

UNIVERSIDADE FEDERAL DO PARANÁ
SETOR DE CIÊNCIAS SOCIAIS APLICADAS
CENTRO DE PESQUISA E
PÓS-GRADUAÇÃO EM ADMINISTRAÇÃO
MESTRADO EM ADMINISTRAÇÃO
ÁREA DE CONCENTRAÇÃO: ESTRATÉGIAS E ORGANIZAÇÕES

DISSERTAÇÃO DE MESTRADO

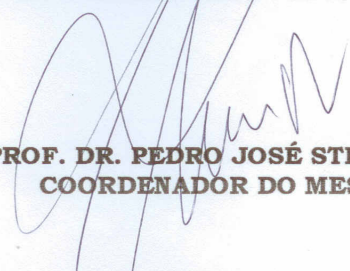
CONSÓRCIO INTERMUNICIPAL:
ESTRATÉGIAS COLABORATIVAS E COMPETITIVAS DO
CIVARC NO NORTE PIONEIRO DO PARANÁ

DANUSA FREIRE COSTA DINIZ

CURITIBA
2009

**“CONSÓRCIO INTERMUNICIPAL: ESTRATÉGIAS COLABORATIVAS E
COMPETITIVAS DO CIVARC NO NORTE PIONEIRO DO PARANÁ**

**ESTA DISSERTAÇÃO FOI JULGADA ADEQUADA PARA A
OBTENÇÃO DO TÍTULO DE MESTRE EM ADMINISTRAÇÃO (ÁREA DE
CONCENTRAÇÃO: ESTRATÉGIA E ORGANIZAÇÕES), E APROVADA EM
SUA FORMA FINAL PELO CURSO DE PÓS-GRADUAÇÃO EM
ADMINISTRAÇÃO DA UNIVERSIDADE FEDERAL DO PARANÁ.**



**PROF. DR. PEDRO JOSÉ STEINER NETO
COORDENADOR DO MESTRADO**

**APRESENTADO À COMISSÃO EXAMINADORA INTEGRADA PELOS
PROFESSORES:**



**PROF. DR. SERGIO BULGACOV
PRESIDENTE**



**PROF. DR. PAULO DE PAULA BAPTISTA
MEMBRO**



**PROF. DR. CLEVERSON RENAN DA CUNHA
MEMBRO**

25 de março de 2009

DANUSA FREIRE COSTA DINIZ

**CONSÓRCIO INTERMUNICIPAL:
ESTRATÉGIAS COLABORATIVAS E COMPETITIVAS DO
CIVARC NO NORTE PIONEIRO DO PARANÁ**

Dissertação apresentada como requisito parcial à obtenção de grau de Mestre. Curso de Mestrado em Administração do Setor de Ciências Sociais Aplicadas da Universidade Federal do Paraná.

Orientador: Prof^o. Dr^o. Sergio Bulgacov.

CURITIBA
2009

Costa-Diniz. Danusa Freire

Consórcio Intermunicipal: Estratégias Competitivas e Colaborativas do CIVARC no Norte Pioneiro do Paraná / Danusa Freire Costa Diniz. – Curitiba, 2009. 122 f.:

Orientador: Professor Doutor Sérgio Bulgacov

Dissertação – Mestrado em Administração – Setor de Ciências Sociais Aplicadas, Universidade Federal do Paraná.

1. Estratégia. 2. Consórcio Intermunicipal. 3. Alinhamento Estratégico.

Este trabalho é dedicado a meu Pai, Ademir Costa, grande Professor que me ensinou lições de vida! Sirinéia, Minha Mãe, pelo amor e dedicação. Lucas e Julia, pela compreensão nos momentos de ausência da mãe. Luciano, pelo grande amor dispensado. A Deus, por ter me dado à oportunidade de cursar este Mestrado, calma, inspiração e ânimo sempre. E a Nossa Senhora Aparecida, minha Mãe e Rainha pela companhia nas viagens e nos momentos de trabalho solitário.

Não sei se a vida é curta ou longa demais para nós
Mas sei que nada do que vivemos tem sentido,
Se não tocarmos o coração das pessoas.
Feliz aquele que transfere o que sabe...
... e aprende o que ensina.

(Cora Coralina)

AGRADECIMENTO

Para que este sonho se tornasse realidade, foi necessária à participação de pessoas muito especiais que dispensaram toda atenção, apoio e incentivo durante todo a caminhada...

- Prefeituras e Prefeitos Municipais de Conselheiro Mairinck, Ibaiti, Jaboti, Japira, Jundiá do Sul, Pinhalão e Tomazina;
- Membros que formam o CIVARC;
- Instituto EMATER, através de seus técnicos;
- Ministério de Desenvolvimento Agrário, através de seus consultores;
- Associação dos Municípios do Norte Pioneiro – AMUNORPI;
- Ministro e Pesquisador Joel Marciano Hauber;
- Professor Sérgio Bulgacov;

A todos meus sinceros agradecimentos, que Deus os recompense.

SUMÁRIO

AGRADECIMENTOS.....	IV
LISTA DE FIGURAS.....	IX
LISTA DE QUADROS.....	X
LISTA DE ABREVIATURAS.....	XI
RESUMO.....	XII
ABSTRACT.....	XIII
1. INTRODUÇÃO	14
1.1 FORMULAÇÃO DO PROBLEMA	16
1.2 OBJETIVOS DA PESQUISA	16
1.2.1 Objetivo Geral	16
1.2.2 Objetivos Específicos.....	16
1.3 JUSTIFICATIVA TEÓRICA E PRÁTICA	17
1.4 ESTRUTURA DO TRABALHO.....	18
2. BASE TEÓRICO-EMPÍRICA.....	19
2.1 ESTUDOS SOBRE ESTRATÉGIA.....	19
2.1.1 Estratégias Competitivas e Estratégias Colaborativas	21
2.1.1.1 Estratégia Competitiva.....	22
2.1.1.2 Estratégia Colaborativa	25
2.1.2 Conteúdo Estratégico	26
2.1.2.1 Mercados	28
2.1.2.2 Produtos.....	29
2.1.2.3 Resultados	30
2.1.3 Alinhamento Estratégico.....	31
2.2 ESTUDOS SOBRE CONSÓRCIOS	34
2.2.1 O Processo de Formação de Consórcio Intermunicipal.....	36
2.2.2 Facilitadores e Dificultadores	40
2.2.3 Consórcio e Desenvolvimento Local	43
3. METODOLOGIA.....	49
3.1 ESPECIFICAÇÃO DO PROBLEMA	51
3.1.1 Perguntas de Pesquisa	53

3.1.2 Apresentação das Categorias de Análise	53
3.1.3 Definição Constitutiva e Operacional das Categorias de Análise	55
3.1.4 Definição de outros termos para a Pesquisa	56
3.1.4.1 Consórcios Intermunicipais	56
3.1.4.2 Aliança Estratégica	57
3.1.4.3 Desenvolvimento Local	57
3.1.4.4 Redes de Colaboração	57
3.2 DELINEAMENTO E DELIMITAÇÃO DA PESQUISA	57
3.2.1 Delineamento da Pesquisa	58
3.2.2 Objeto do Estudo	59
3.2.3 Fontes, Coleta e Tratamento de Dados	60
3.2.4 Facilidades e Dificuldades na Coleta de Dados	61
4. APRESENTAÇÃO E ANÁLISE DOS DADOS	62
4.1 O PROCESSO DE FORMAÇÃO DO CIVARC	62
4.1.1 Características do CIVARC;	64
4.1.2 Fatores Facilitadores para Consolidação do CIVARC	68
4.1.3 Fatores Dificultadores para Consolidação do CIVARC	69
4.2 CARACTERIZAÇÃO DOS SETE MUNICÍPIOS	73
4.2.1 Municípios que compõem o CIVARC	73
4.2.1.1 Município de Conselheiro Mairinck	74
4.2.1.2 Município de Ibaiti	75
4.2.1.3 Município de Jaboti	77
4.2.1.4 Município de Japira	79
4.2.1.5 Município de Jundiá do Sul	81
4.2.1.6 Município de Pinhalão	83
4.2.1.7 Município de Tomazina	85
4.2.2 Entidades e Estrutura que compõem o CIVARC	86
4.3 AS PRÁTICAS ESTRATÉGICAS DE COLABORAÇÃO E SEU EFEITO SOBRE O CONTEÚDO ESTRATÉGICO EM TERMOS DE PRODUTOS E MERCADOS	91
4.4 ALINHAMENTO ESTRATÉGICO DO CIVARC	97
4.4.1 Como foi formado o CIVARC, e por que seu município aderiu ao consórcio?	97

4.4.2 Como o CIVARC pode ajudar seu município e promover o desenvolvimento local?	98
4.4.3 O CIVARC pode mover ações para melhorar o Conteúdo Estratégico (Produtos, Mercados e Resultados)?.....	100
4.4.4. Quais os facilitadores e dificultadores no processo de formação do consórcio?	101
4.4.5 Que tipo de ações devem ser implementadas no consórcio?.....	103
4.4.6 Alinhamento Horizontal – Municípios X Consórcio	105
4.4.7 Alinhamento Vertical – Municípios e Consórcio	107
4.5 RECOMENDAÇÕES DE AÇÕES PARA CONSOLIDAÇÃO DO CIVARC	108
4.5.1 Quanto ao Processo de Formação do Consórcio	109
4.5.2 Alinhamento Estratégico.....	110
4.5.3 Estratégias Colaborativas e Estratégias Competitivas.....	110
4.6 SUGESTÃO PARA ESTUDOS FUTUROS	110
CONCLUSÃO.....	112
REFERÊNCIAS	115

LISTA DE FIGURAS

Figura 1 - Conteúdo Estratégico	27
Figura 2 - Resultados Estratégicos.....	30
Figura 3 - Consórcio, união de forças.....	42
Figura 4 - Gestão Pública Eficiente	47
Figura 5 - Estrutura do Estudo.....	50
Figura 6 - Demonstrativo das Categorias de Análise	55
Figura 7 - Mapa da Estrutura do CIVARC.....	63
Figura 8 - Fatores Facilitadores Dificultadores.....	70
Figura 9 - Mapa dos Municípios que compõem o CIVARC.....	73
Figura 10 - Brasão e Foto do Município de Conselheiro Mairinck.....	74
Figura 11 - Localização do Município de Conselheiro Mairinck.....	75
Figura 12 - Brasão e Foto do Município de Ibaiti	76
Figura 13 - Localização do Município de Ibaiti	77
Figura 14 - Brasão e Foto do Município de Jaboti	78
Figura 15 - Localização do Município de Jaboti	79
Figura 16 - Brasão e Foto do Município de Japira	80
Figura 17 - Localização do Município de Japira	80
Figura 18 - Brasão e Foto do Município de Jundiá do Sul.....	82
Figura 19 - Localização do Município de Jundiá do Sul.....	82
Figura 20 - Brasão e Foto do Município de Pinhalão.....	84
Figura 21 - Localização do Município de Pinhalão.....	84
Figura 22 - Brasão e Foto do Município de Tomazina.....	85
Figura 23 - Localização do Município de Tomazina.....	86
Figura 24 - Rede de Colaboração que forma o CIVARC.....	88
Figura 25 - Estrutura dos Projetos do CIVARC	91

LISTA DE QUADROS

Quadro 1 - Conceitos Clássicos de Estratégia	19
Quadro 2 - Estratégia Genérica	24
Quadro 3 - Categorias de Análise.....	54
Quadro 4 - Referência das DC's e DO's	56
Quadro 5 - Característica do CIVARC.....	65
Quadro 6 - Situação do IDHM	66
Quadro 7 - Situação das Famílias	66
Quadro 8 - PIB - 2004	67
Quadro 9 - Total de Empregos Formais, Empresas de Serviços e Estabelecimentos Industriais no ano de 2005.....	67
Quadro 10 - Indicadores	68
Quadro 11 - Alinhamento 01.....	97
Quadro 12 - Alinhamento 02.....	99
Quadro 13 - Alinhamento 03.....	100
Quadro 14 - Alinhamento 04.....	102
Quadro 15 - Alinhamento 05.....	104
Quadro 16 - Matriz de Análise X Ameaças.....	109

LISTA DE ABREVIATURAS

ANPAD – Associação Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa em Administração
CEDRAF – Conselho Estadual de Desenvolvimento Rural e da Agricultura Familiar
CIVARC – Consórcio Intermunicipal Vale do Rio das Cinzas
EMATER – Empresa Paranaense de Assistência Técnica e Extensão Rural
FEATI – Faculdade de Educação, Administração e Tecnologia de Ibaiti
FETAEP – Federação dos Trabalhadores da Agricultura no Estado do Paraná
IBGE – Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística
INPA – Intervenção Participativa dos Atores
IPARDES – Instituto Paranaense de Desenvolvimento Econômico e Social
MDA – Ministério do Desenvolvimento Agrário
PRONAF – Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar
RAC – Revista de Administração Contemporânea
RAE – Revista de Administração de Empresas
RAP – Revista de Administração Pública
RAUSP – Revista de Administração da Universidade de São Paulo
SANEPAR – Companhia de Saneamento do Paraná
SEAB – Secretaria da Agricultura e Abastecimento do Paraná
SENAR – Serviço Nacional de Aprendizagem Rural

COSTA-DINIZ. Danusa Freire. *Consórcio Intermunicipal: Estratégias Competitivas e Colaborativas do CIVARC no Norte Pioneiro do Paraná*. CEPPAD/UFPR. Curitiba, 2009.

Com características adversas e muitas dificuldades na solução de seus problemas e na construção do desenvolvimento, os municípios do Norte Pioneiro do Paraná passaram a se organizar em Consórcios Intermunicipais. Buscando compreender esse processo, esta pesquisa explora como foi formado o Consórcio Intermunicipal Vale do Rio das Cinzas - CIVARC, promovendo alianças entre municípios e seus parceiros, consolidando estratégias colaborativas para melhorar o conteúdo estratégico em termos de produtos e mercados, dando assim condições de comercialização e estruturação das estratégias competitivas. Para tanto foi realizada uma pesquisa qualitativa triangulando dados primários da observação participativa, análise documental e entrevistas semiestruturadas aos representantes legais dos municípios - os prefeitos, aos dados secundários de anais, artigos, e institutos como IBGE e IPARDES. As categorias de análise utilizadas foram:

O processo de formação do consórcio, o alinhamento estratégico e as estratégias colaborativas e competitivas para o desenvolvimento local. A análise dos dados levantados apontam processos organizacionais e estratégicos que quando devidamente alinhados podem trazer resultados significativos por meio da colaboração e da própria competição, que a longo prazo visam à consolidação de um processo de desenvolvimento local.

Palavras-Chave: Consórcio Intermunicipal, Estratégia Competitiva, Estratégia Colaborativa, Alinhamento Estratégico, Norte Pioneiro do Paraná.

COSTA-DINIZ. Danusa Freire. *Inter Municipal Consortium: Competitive Strategy and Co-operation Strategy of CIVARC in the Pioneer North of Paraná*. CEPPAD/UFPR. Curitiba, 2009.

With adverse characteristics and many difficulties in a solution of the problems and the construction of the development, the cities of Pioneer North of Paraná had passed organize in Inter Municipals Consortium. Searching to understand this process, this research explores how was formed the Inter Municipal Consortium **Vale do Rio Cinzas** – CIRVAC, promoting alliances between cities and yours partners consolidating co-operation strategies to improve the strategics content in terms of products and markets given conditions to commercialization and structure of the competitive strategies. For in such a way was realized the qualitative research crossing data primary of participation comment, documentary analysis and interviews half-structuralized to the legal representatives of the cities - the mayors, to the secondary data of annals, articles, and institutes like IBGE and IAPARDES. The categories of analyze used had been: The process formation of the consortium, the strategic alignment and strategic co-operation and competitive strategies for the local development. The analyzes of raised data point to the organization and strategic processes that when lined up they can bring resulted significant by means of contribution and the proper competition, that to the long stated period aim the consolidation of a process of local development.

Key-Words: Inter Municipal Consortium, Competitive Strategy, Co-operation Strategy, Strategic Alignment, Pioneer North of Paraná.

1. INTRODUÇÃO

O desenvolvimento local é necessariamente algo dinâmico que se caracteriza principalmente por ser um processo decorrente da disposição e da capacidade de ação de uma população que conduzirá a resultados, à medida que sejam aproveitados os recursos disponíveis e a multiplicação racional da potencialidade dos atores envolvidos.

Na busca por esse desenvolvimento, surgem muitos estudos sobre as condições de sustentabilidade econômica e social local. Os conceitos têm experimentado novas dimensões de análise nas duas últimas décadas, sendo a principal delas o fortalecimento das bases e a estruturação de redes.

Dentro deste contexto está a formalização desta união através do consórcio que reúne as ações de colaboração dos municípios, somando as principais dificuldades e os maiores interesses das entidades, organizações, governos e a própria comunidade para agregar elementos com características e lógicas de operação contributivas e heterogêneas que fazem com que suas atuações, agora em conjunto, levantem questões e soluções que possam modificar a realidade de uma região.

Considera-se, então, muito importante a compreensão quanto à evolução dos processos econômicos e sociais e, para tanto, existe a necessidade de uma explicação dos fenômenos referente ao campo de estudo, promovendo um questionamento que leva à reflexão quanto ao processo de formação de consórcio, das práticas estratégicas, e o alinhamento estratégico que requerem uma investigação bastante complexa.

O Consórcio Intermunicipal Vale do Rio das Cinzas – CIVARC, uniu municípios do Norte Pioneiro do Paraná, sendo eles: Conselheiro Mairinck, Ibaiti, Jaboti, Japira, Jundiaí do Sul, Pinhalão e Tomazina para viabilizar projetos em ações reunindo diversos parceiros para estruturar os municípios e desencadear um processo de desenvolvimento local.

O presente questionamento volta seu olhar para este processo de formação do Consórcio Intermunicipal Vale do Rio das Cinzas, analisando as alianças entre esses sete municípios que possuem o mesmo perfil, e consequentemente as mesmas dificuldades, os mesmos recursos e a mesma orientação para o desenvolvimento. Portanto, passamos a analisar as características das organizações e das atividades locais na configuração relacional do consórcio, formatando um exame das interseções entre esses elementos levado a efeito com a pesquisa sobre a relação que se estabelece entre

as estratégias competitivas, conteúdo estratégico, estratégias colaborativas, e as relações de alinhamento entre os atores do processo.

Neste sentido, é plausível refletir acerca dos contornos das práticas existentes e pretendidas, tanto nas comunidades de práticas coletivamente, como nas próprias entidades individualmente, permitindo levantar uma série de questões, tais como:

Como se deu o processo de formação do CIVARC? Quais os facilitadores e dificultadores do processo em seus diferentes níveis? Como se caracterizam os sete municípios e os parceiros que compõem o CIVARC? Como as estratégias colaborativas atuam na melhora do conteúdo estratégico em termos de produtos e mercados? Como o alinhamento estratégico entre os próprios municípios, e entre os municípios e o consórcio contribuem para a efetivação das estratégias colaborativas e competitivas? Que tipo de ações devem ser implementadas no consórcio?

A seguir, são apresentados o problema e os objetivos que norteiam o estudo.

1.1 FORMULAÇÃO DO PROBLEMA

Como o alinhamento estratégico contribui para a efetivação das estratégias colaborativas do CIVARC, atuando sobre o conteúdo estratégico em termos de produtos e mercados, melhorando a competitividade no Norte Pioneiro do Paraná?

1.2 OBJETIVOS DA PESQUISA

1.2.1 Objetivo Geral

Descrever como o alinhamento estratégico contribui para a efetivação das estratégias colaborativas do CIVARC, atuando sobre o conteúdo estratégico em termos de produtos e mercados, melhorando a competitividade no Norte Pioneiro do Paraná.

1.2.2 Objetivos Específicos

Os objetivos específicos, a seguir, delineiam as etapas da análise da relação entre as categorias analíticas do estudo:

1. Descrever o processo de formação do CIVARC, bem como seus fatores facilitadores e dificultadores;
2. Caracterizar os municípios de Conselheiro Mairinck, Ibaiti, Jaboti, Japira, Jundiá do Sul, Pinhalão e Tomazina, e a participação dos parceiros no consórcio.
3. Descrever as práticas estratégicas de colaboração e seu efeito sobre o conteúdo estratégico em termos de produtos e mercados, melhorando a competitividade;
4. Verificar como o alinhamento estratégico entre os próprios municípios, e entre os municípios e os objetivos do consórcio contribuem para efetivação das estratégias;
5. Recomendar ações para a consolidação do CIVARC.

1.3 JUSTIFICATIVA TEÓRICA E PRÁTICA

Com este estudo busca-se investigar a iniciativa do consórcio intermunicipal no empenho pelo desenvolvimento local, motivando as práticas estratégicas colaborativas e competitivas que envolvem sete municípios da região do Norte Pioneiro do Paraná, concentrando as iniciativas locais e os esforços coletivos ali existentes.

Por ser este um processo novo, que se apresenta como uma grande alternativa para solução de problemas comuns, torna-se necessário um estudo longitudinal que acompanhe o processo e forneça dados que vão colaborar com esta iniciativa que está acontecendo, bem com as novas que se formarão a partir desta.

A importância teórica da utilização das perspectivas de análise adotadas aqui é a contribuição para o entendimento do processo de formação do consórcio, das estratégias colaborativas e competitivas, e do alinhamento estratégico entre os próprios municípios e dos municípios para com os objetivos do consórcio, num contexto interinstitucional, que se traduz em atividades orientadas para um mesmo fim, ou seja, o desenvolvimento local.

No que tange à teoria da estratégia, a busca é pela inserção de uma visão mais abrangente na relação ambiente e organizações, bem como o efeito do alinhamento que possibilita entender as interações entre os diferentes atores sociais, que nestas ações são responsáveis por fazer a estratégia e os resultados acontecerem de fato.

Quanto à justificativa prática, destacam-se as descrições em torno de práticas estratégicas e dos atores, de que forma eles podem contribuir na identificação das organizações e entidades envolvidas, das principais características das relações e dos municípios, suas estratégias, as atividades ali inseridas, seus instrumentos, conceitos e perspectivas, bem como das habilidades necessárias para o seu exercício.

Estes dados empíricos, já apontam uma grande relevância prática deste trabalho, contudo ainda há outro ponto importante que justifica o estudo, que é o fato de que, até a presente data, não foram encontrados outros estudos que abordem este tema, gerando uma grande necessidade de conhecimento nesta área.

Este fato pode ser explicado pelas poucas experiências existentes no Brasil, sendo assim, o papel deste estudo é justamente o de conhecer o processo de formação do consórcio, analisar as características dos municípios que o compõem e verificar se existe o alinhamento das estratégias propostas com as ações.

Até mesmo quanto aos assuntos relacionados ainda há, poucas publicações e estudos apresentados nos anais e periódicos sobre estes assuntos, e assim a grande necessidade e dificuldade em abordá-lo.

O objetivo do presente estudo é fazer com que os resultados das investigações associadas a este projeto possam servir tanto as diferentes entidades e organizações participantes de consórcio como ao nível coletivo de análise, motivando novos estudos.

1.4 ESTRUTURA DO TRABALHO

A presente pesquisa busca uma estruturação simples e objetiva para levar o leitor a um bom entendimento do assunto, para tanto o estudo está dividido em cinco partes, sendo elas a introdução, base teórica, metodologia, apresentação dos dados e conclusão, que estão compostos da seguinte forma:

Na primeira parte é feita uma apresentação do assunto através da introdução ao assunto, objetivos, justificativa e formulação do problema.

Em seguida, uma base teórica apresenta os conceitos de (1) Estratégia Colaborativa, (2) Estratégia Competitiva, (3) Conteúdo Estratégico, (4) Alinhamento Estratégico e (5) Consórcio Intermunicipal.

Na terceira parte foi apresentada a Metodologia do Estudo, com as especificações do problema e delineamento da pesquisa.

A apresentação dos dados da pesquisa está na quarta parte do estudo, onde é descrito o processo de formação do consórcio, foi feita uma caracterização dos municípios e dos parceiros que compõem o CIVARC. Foram descritas também as práticas de colaboração e analisado o alinhamento, embasados nos dados levantados pela triangulação dos dados da observação participativa, análise documental e das entrevistas, numa pesquisa exploratória que se volta para a abordagem dos objetivos do estudo e procura responder as perguntas de pesquisa.

Finalmente são apresentadas as considerações finais, que trazem uma síntese do entendimento e também propõem ações para que esta iniciativa do CIVARC se consolide e possa ainda resultar numa grande contribuição ao desenvolvimento local.

2. BASE TEÓRICO-EMPÍRICA

Promover um claro entendimento do assunto é fundamental para sustentação da análise da pesquisa, sendo assim, para delinear as concepções e conceitos e promover um maior entendimento do assunto é importante a apresentação de uma base teórica que toma por fundamentação as noções de estratégia, contemplando: conceitos de estratégia; estratégia competitiva e colaborativa; conteúdo estratégico e alinhamento estratégico. Em seguida, faz-se referência ao estudo sobre consórcios, focando analisar o processo de formação de consórcio intermunicipal, os facilitadores e dificultadores do processo, além das considerações sobre a relação entre consórcio e desenvolvimento local.

2.1 ESTUDOS SOBRE ESTRATÉGIA

Os estudos de Chandler (1962), e Ansoff (1965), sobre estratégia, tiveram grande repercussão nos anos sessenta, pois apresentavam como característica uma análise racional, e mantinham um distanciamento entre concepção e execução buscando a maximização do lucro. Depois deste início, muitas outras abordagens foram desenvolvidas (WHITTINGTON, 2002, p.12-13).

Quadro 1 - Conceitos Clássicos de Estratégia

AUTOR	CONCEITO
Chandler (1962)	Estratégia é a determinação dos objetivos básicos de longo prazo de uma empresa e a adoção das ações adequadas e afetação de recursos para atingir esses objetivos
Learned, Christensen, Andrews, Guth (1965)	Estratégia é o padrão de objetivos, fins ou metas e principais políticas e planos para atingir esses objetivos, estabelecidos de forma a definir qual o negócio em que a empresa está e o tipo de empresa que é ou vai ser.
Ansoff (1965)	Estratégia é um conjunto de regras de tomada de decisão em condições de desconhecimento parcial. As decisões estratégicas dizem respeito à relação entre a empresa e o seu ecossistema .
Katz (1970)	Estratégia refere-se à relação entre a empresa e o seu meio envolvente: relação atual (situação estratégica) e relação futura (plano estratégico, que é um conjunto de objetivos e ações a tomar para atingir esses objetivos).
Steiner e Miner (1977)	Estratégia é o forjar de missões da empresa, estabelecimento de objetivos à luz das forças internas e externas, formulação de políticas específicas e estratégias para atingir objetivos e assegurar a adequada implantação de forma a que os fins e objetivos sejam atingidos.
Hofer & Schandel (1978)	Estratégia é o estabelecimento dos meios fundamentais para atingir os objetivos, sujeito a um conjunto de restrições do meio envolvente Supõe: a descrição dos padrões mais importantes da afetação de recursos e a descrição das interações mais importantes com o meio envolvente.
Porter (1980)	Estratégia é criar uma posição exclusiva e valiosa, envolvendo um diferente conjunto de atividades. Se houvesse apenas uma única posição ideal, não haveria necessidade de estratégia. As empresas enfrentariam um imperativo simples – ganhar a corrida para descobrir e se apropriar da posição única. A essência do posicionamento estratégico consiste em escolher atividades diferentes daquelas dos rivais.
Jauch e Glueck (1980)	Estratégia é um plano unificado, englobante e integrado, relacionando as vantagens estratégicas com os desafios do meio envolvente. É elaborada para assegurar que os objetivos básicos da empresa sejam atingidos.
Quinn (1980)	Estratégia é um modelo ou plano que integra os objetivos, as políticas e a sequência de ações num todo coerente.
Mintzberg (2000)	Estratégia é uma força mediadora entre a organização e o seu meio envolvente: um padrão no processo de tomada de decisões organizacionais para fazer face ao Meio envolvente.

Fonte: A PESQUISADORA.

Miles e Snow (1978), apresentaram a estratégia definida pelo domínio produto-mercado enquanto a estrutura e os processos organizacionais são considerados como os mecanismos por intermédio dos quais se implementa a estratégia.

A Evolução das estratégias e da visão dos estrategistas pode ser vista através dos exemplos partindo da estratégia tradicional de maximização da participação no mercado, passando pela estratégia de crescimento, estratégia de diferenciação de mercado e estratégia de diferenciação de produtos e serviços.

Para Quinn (1980), a Estratégia é o principal padrão ou plano que integra as principais metas e políticas em uma organização. Uma estratégia bem formulada estabelece, ordena e aloca os recursos, com base nos pontos fortes e fracos da empresa e das ameaças e oportunidades existentes no mercado. As estratégias são para que uma empresa se torne eficiente o bastante para alcançar seus objetivos, maximizando seus pontos fortes e minimizando seus pontos fracos, aproveitando as oportunidades e ao mesmo tempo anulando as ameaças.

Já Andrews (1965), aborda a estratégia como um conjunto de características que tornam a empresa singular e definem como ela deve agir frente às diversas decisões, orientando todas as atividades para a obtenção dos objetivos de curto, médio e longo prazo. Para formular a estratégia é necessário primeiramente saber qual a missão, visão e valores da organização, que demonstram o que a empresa espera do seu futuro, bem como sua linha de produtos, mercado, canais de distribuição, que refletem seus objetivos quanto a curto, médio e longo prazos. Esse conjunto forma a identidade da empresa, e a implementação da estratégia visa obter os resultados definidos, considerando a estrutura organizacional, os processos organizacionais, o comportamento e a liderança.

Porter (1980) chama a atenção para a grande instabilidade do ambiente externo e o nível acirrado de concorrência existentes no mercado, que forçam as empresas a aumentar a busca de qualificação para a adoção de estratégias mais efetivas, no sentido de estabelecer e consolidar uma vantagem competitiva sustentável, conferindo-lhes uma capacidade competitiva mais consistente e duradoura.

O fato é que existem inúmeras experiências e definições para estratégia, tanto que Mintzberg (1988), explica que a estratégia implica numa série de significados ou dimensões e procura defini-la a partir de cinco dimensões, os cinco Ps da estratégia: plano, pretexto, padrão, posição e perspectiva, para evitar o risco de haver uma única definição, “a definição correta”. Ainda segundo Mintzberg (1987), pela sua natureza, a

estratégia envolve significados ou dimensões, e seriam pura abstração mental dos dirigentes organizacionais, pois emergiriam de um conjunto de idéias e construções mentais que identificariam e interpretariam os percalços situacionais.

Nos últimos anos, o termo estratégia tem sido amplamente utilizado nas organizações, contudo, é necessária uma maior reflexão sobre a sua definição e melhores desdobramentos, para que este termo não se torne difuso e impreciso. Evidencia-se a premissa de que a estratégia não pode ser simplesmente retratada como um processo deliberado, consciente, racional e lógico, enfatizando a separação entre o pensar e o agir, entre planejar e executar. (FONSECA; MACHADO-DA-SILVA, 2001).

2.1.1 Estratégias Competitivas e Estratégias Colaborativas

As pesquisas sobre estratégias, tanto das estratégias competitivas como das colaborativas, geralmente são orientadas por questões de difícil investigação empírica, principalmente no que diz respeito a sua formação, implementação e gerenciamento ao longo do tempo (PETTIGREW, 1992; MINTZBERG *et al*, 1998). Para tentar superar, mesmo que parcialmente essas dificuldades, Chakravarthy e White (2002) desenvolveram um modelo que permite uma melhor visualização sobre as estratégias competitivas e colaborativas.

Esse modelo trata da composição de quatro relações recíprocas. A primeira composição diz respeito ao conteúdo estratégico e envolve o contexto do negócio, os produtos e mercados, e os resultados obtidos das relações deste conjunto. A segunda composição trata de alguns dos elementos fundamentais do processo estratégico, dentre os quais são apontados os processos decisórios e as ações estratégicas efetivamente implementadas. A terceira composição diz respeito às condições organizacionais internas, sendo os seus principais componentes os objetivos organizacionais, o sistema de gestão e o sistema de informação. A quarta composição, denominada de dinâmica estratégica, permite visualizar os resultados estratégicos obtidos das relações existentes entre as composições.

Considerando o modelo de Chakravarthy e White (2002), a formação das estratégias colaborativas e competitivas e seus possíveis efeitos sobre os resultados

econômicos e sociais são fundamentais tanto para as organizações como para os participantes individuais na busca pelo desenvolvimento regional.

As estratégias, nestes casos, cuidam da definição dos produtos provenientes e dos mercados de atuação. Portanto, analisar as condições internas e externas do conteúdo estratégico, para a formação, a decisão e a implementação das estratégias, auxilia na compreensão das perspectivas ambientais e internas, tanto em termos de recursos e estrutura, quanto dos processos existentes para este fim.

2.1.1.1 Estratégia Competitiva

A estratégia competitiva sofreu alterações significativas no decorrer dos últimos cinquenta anos, pois a economia, que era orientada para a produção em massa, com pouca variedade e preços baixos, após a Segunda Guerra Mundial, impôs novos desafios às empresas, exigindo maior variedade de produtos com qualidade e preços compatíveis com o aspecto da globalização, que tem se enfatizado. O crescente consumo a complexidade dos mercados em constante mutação, o aumento crescente do número de concorrentes, a competição descontrolada, a tecnologia, entre outras variáveis, estão modificando profundamente os resultados e a sustentabilidade de uma vantagem competitiva conquistada (TOLEDO e AMIGO, 1999).

No passado, uma empresa podia ser competitiva apenas reduzindo custos de insumos –trabalho, energia e matérias-primas. Hoje, com a intensificação das mudanças tecnológicas, vantagens competitivas sustentadas em custos dos insumos não são suficientes. Na verdade, custos de produção mais elevados podem ser compensados rapidamente através das evoluções tecnológicas. Apenas possuir recursos deixou de ser o bastante, é necessário utilizá-los de forma a consolidar uma competitividade sustentável a longo prazo (GRASEL, 1999).

Segundo Porter (1992 e 1996), a essência da formulação da estratégia competitiva é relacionar uma empresa ao seu ambiente competitivo. O objetivo da estratégia competitiva de uma empresa é o de encontrar uma posição em que seja possível melhor se defender contra as forças (ameaça de entrada, ameaça de substituição, poder de negociação dos fornecedores, poder de negociação dos compradores e grau de rivalidade entre os atuais concorrentes) ou influenciá-las em seu favor.

Outros autores, como Hunger e Wheelen (2001), incluem a sexta força, representada pelos outros *stakeholders* (governo, empregados, comunidade local, outros credores que não os fornecedores, associações de classe, grupos com interesses especiais e acionistas), que também concorrem.

Hamel e Prahalad (1994), argumentam que a essência da estratégia está em desenvolver vantagens competitivas para amanhã, mais rápido do que os concorrentes tentam imitar aquelas que se tem hoje, sendo a melhor vantagem competitiva de todas aquela que ocorre quando uma empresa tem a capacidade de, não obstante melhorar suas habilidades já existentes, mas também, aprende novas habilidades.

Miles e Snow (1978), produziram uma taxonomia do que chamaram estratégias competitivas, em oposição às estratégias corporativas. Enquanto estratégias corporativas dizem respeito a decisões relacionadas ao tipo de negócio no qual a empresa deve atuar, estratégias competitivas relacionam-se ao modo como a organização compete em determinado negócio. (GIMENEZ, et al, 1999)

A essência da estratégia competitiva está no reconhecimento da interdependência dos competidores, uma vez que as ações de um competidor implicam diretamente nos resultados dos demais, portanto, nas decisões de cada competidor devem ser consideradas as possíveis reações dos demais. Nesse sentido, justifica-se a elaboração e implementação da estratégia competitiva que permitam conseguir vantagens competitivas capazes de levar a organização a uma posição de superioridade em relação a seus competidores. (GRANT, 1999)

A competitividade é o desempenho alcançado por um longo período de tempo acima da média dos concorrentes e sendo assim, esta pode ocorrer individualmente entre as empresas, entre regiões num determinado Estado ou País. Vai depender apenas de quem sejam os concorrentes considerados. Porter (1993)

Dessa forma, a estratégia competitiva surge para definir um planejamento que estabeleça vantagem sobre as empresas rivais dentro do mercado em que atua e, nestes termos, coloca-se dentro de um mercado específico quando a empresa consegue superar os seus competidores em termos de valores e preferências dos consumidores. O fortalecimento competitivo depende da implementação de estratégias genéricas de competitividade baseadas em três dimensões: liderança de custos, diferenciação e enfoque. Também tem uma definição quanto à competitividade a ser considerada (ADES et al, 2006):

Quadro 2 - Estratégia Genérica

ESTRATÉGIA GENÉRICA	RECURSOS E HABILIDADES	REQUISITOS ORGANIZACIONAIS
Liderança de Custo	Investimento de capital sustentado e acesso ao capital. Boa capacidade de engenharia de processo. Supervisão intensa da mão-de-obra. Produtos projetados para facilitar a fabricação. Sistemas de distribuição com baixo custo.	Controle rígido de custo. Relatórios de controle frequentes e detalhados. Organização e responsabilidades estruturadas. Incentivos baseados em metas estritamente quantitativas.
Diferenciação	Grande habilidade de <i>marketing</i> . Engenharia de produto. Tino criativo. Grande capacidade em pesquisa básica. Reputação de empresas como líder em qualidade ou tecnologia. Longa tradição na indústria ou combinação ímpar de habilidades trazidas de outros negócios. Forte cooperação dos canais.	Forte coordenação entre funções em P&D, desenvolvimento do produto e <i>marketing</i> . Avaliações e incentivos subjetivos em lugar de medidas quantitativas. Ambiente ameno para atrair mão-de-obra altamente qualificada, cientistas ou pessoas criativas.
Enfoque	Combinação das políticas acima dirigida para a meta estratégica em particular.	Combinação das políticas acima dirigida para a meta estratégica em particular.

Fonte: Ades et al, (2006)

A Estratégia de Liderança de Custos é aquela que busca a vantagem competitiva pela oferta de produtos e serviços com custos menores do que seus concorrentes. Já a Diferenciação busca alcançar vantagem competitiva diferenciando com a adição de um ou mais elementos nos produtos e serviços, procurando manter o preço, ou ao menos justificar um possível aumento. E o Enfoque procura a vantagem competitiva tanto pela oferta de produtos e serviços com menores custos, quanto pela sua diferenciação, em um segmento de mercado mais localizado ou restrito.

A estratégia competitiva de uma empresa será desdobrada em geral em estratégias funcionais, como as estratégias de marketing, de produção, financeira e tecnológica, buscando-se compor um todo coeso e harmônico de planos e ações que propiciem a aquisição de vantagens competitivas pela melhoria dos processos de negócios ou de elementos na “cadeia de valor” da empresa. (PORTER, 1985)

O fato é que um processo competitivo é sempre muito dinâmico, e os padrões de competição estão constantemente passando por alterações, o que exige uma adequação das estratégias competitivas. Consequentemente, a empresa deve estar constantemente analisando o ambiente para compreender a concorrência e os fatores de competição do seu setor para então formular estratégias que possibilitem construir vantagens competitivas e conquistar uma posição sólida e sustentável em relação aos seus

concorrentes (PORTER, 1992). Ou seja, a empresa deve ser reinventada constantemente, de acordo com as necessidades do cliente.

2.1.1.2 Estratégia Colaborativa

Child & Faulkner (1998), na tentativa de isolar os principais motivos para a constituição de estratégias colaborativas, destacam três fases no processo econômico e industrial, que podem ser identificados desde o final da II Guerra. Conforme estes autores, a primeira fase tem início logo depois da II grande guerra e caracteriza-se pela rigidez e proteção às economias estagnadas. Na segunda fase, correspondente aos anos que marcam a recuperação das economias nacionais afetadas pelo conflito armado (anos de 1950), houve o crescimento das empresas multinacionais, sendo que este período ficou marcado pela onda das organizações multidivisionais. Somente na terceira fase (a partir dos anos 1980), marcada pelo crescimento de fundos de capital de risco, é que houve um forte crescimento de alianças estratégicas, principalmente nas áreas tecnológicas e de marketing.

A estratégia colaborativa busca o alcance dos objetivos organizacionais e de benefícios por meio da cooperação e sugere que as organizações são deficitárias em algumas competências e recursos, por isso ligam-se a outras organizações que possuem as competências ou recursos ou criam possibilidades para obtenção (CHILD, FAULKNER TALLMAN, 2005).

A estratégia colaborativa se refere às alianças estratégicas formadas com o objetivo de melhorar o desempenho e a capacidade dos parceiros. Elas podem envolver empresas e organizações de todos os tipos, formando as mais diversas alianças, por esta razão as pesquisas na área têm germinado, investigando seu impacto sobre o desempenho dos parceiros e sua relação com o desenvolvimento.

O efeito conjunto da grande habilidade de cooperação pode gerar melhor solução dos problemas, até mesmo de cunho financeiro, e promover a satisfação intensificando as potencialidades da organização em relação ao cliente. (TSAI, 2002)

Uma aliança estratégica se sustenta na existência de uma necessidade mútua entre as organizações participantes e, para surtir resultados favoráveis, não pode ser desigual, mas deve ser vista por todos como vantajosa em relação à ação individual. Na prática, a cooperação consiste em uma "vinculação estratégica de organizações numa

rede abrangente, que visa atividades de desenvolvimento, produção e comercialização" (KISSLER, 1998 apud GRASEL, 1999).

Segundo Child (1999), as alianças emergem sob a forma de *joint-ventures*, arranjos livremente constituídos como consórcios e colaborações, ou ainda sob a forma da integração total, por meio de fusões.

Numa aliança estratégica, as empresas cooperam em nome de suas necessidades mútuas e compartilham dos riscos para alcançar um objetivo comum. Sem uma necessidade mútua as empresas podem ter o mesmo objetivo, mas cada uma pode atingi-lo sozinho. Se elas não compartilharem de riscos significantes, não poderão esperar compromissos mútuos. As empresas somente dividem riscos se necessitam uma da outra para atingir o mesmo objetivo. (LEWIS, 1992)

As motivações para se colaborar são as mesmas da competição, integração vertical ou diversificação, com a diferença que, na colaboração, as organizações fazem em conjunto o que não desejam ou não conseguem desenvolver internamente. Logo, a relação entre organizações tem se tornado um componente central da estratégia, já que fornece acesso a recursos e competências, sobretudo intangíveis, os quais, de outra forma, não estariam disponíveis para as partes. (COSTA, 2005)

Em termos gerais, as alianças estratégicas proporcionam um volume maior de recursos que permitem criar novos produtos, incorporar novas tecnologias e reduzir custos, atingindo, com isso, a escala de produção necessária, o que facilita um melhor posicionamento nos mercados, antecipando-se aos concorrentes (LEWIS, 1992).

2.1.2 Conteúdo Estratégico

Quando se fala em conteúdo estratégico, esse assunto nos remete aos trabalhos realizados por Ansoff (1957) que em seus estudos passa a considerar como matriz de conteúdo estratégico os produtos e mercado. Outras referências sobre Conteúdo Estratégico são apresentados também por Porter (1980), Chakravarty e Doz (1992) e Bulgacov et al (2007), abordando o posicionamento das organizações quanto aos seus produtos e mercados, analisando do foco estratégico e os resultados provenientes.

O conteúdo estratégico trata das idéias, intenções, proposições e sua lógica interna, suas mútuas influências, articulações, eventuais discrepâncias ou incongruências, pois a perda da noção do escopo principal e erros na oferta de produtos e serviços aos mercados são claramente erros do conteúdo estratégico, pois esses equívocos mercadológicos dão-se nos elementos mercado, produtos, foco e resultados estratégicos (BULGACOV *et al*, 2007).

Figura 1 - Conteúdo Estratégico



Fonte: BULGACOV *et al* 2007.

A divisão da estratégia também é apresentada em dois referenciais: o conteúdo e o processo estratégico. Por processo estratégico entende-se a elaboração, validação e implementação da estratégia, estando intimamente ligado com a própria estrutura e tomada de decisão, preocupando-se com a utilização eficiente das condições administrativas. Já o conteúdo estratégico tem sua preocupação com o desempenho da empresa e refere-se ao seu posicionamento em relação a produtos e mercados.

O produto compreende o conjunto de atributos tangíveis e intangíveis que proporciona benefícios reais ou percebidos com a finalidade de satisfazer as necessidades e os desejos do consumidor. E o mercado, trata-se do grupo de pessoas para quem a empresa cria e mantém um marketing mix que especificamente se adapte às preferências do grupo (BULGACOV, 1997).

O grande papel do conteúdo estratégico é justamente identificar as relações entre recursos, capacidades, estruturas e implementação de estratégias, levantando novamente a questão da importância do alinhamento, das estratégias e dos resultados coletivos. Com a diversificação do mercado que exige das organizações uma maior articulação

através de parcerias e a formação de estratégias de colaboração que considere como foco o mercado, os produtos e os resultados, e passa a ser fundamental para proporcionar as organizações um diferencial competitivo. É através do conteúdo estratégico que as organizações poderão ir além da relação entre a estratégia e seus resultados, pois busca verificar a complexa relação entre os resultados e o amplo conjunto de variáveis ambientais externas e internas da organização (GRANT, 2002, p. 91).

2.1.2.1 Mercados

Originalmente, o termo *mercado* referia-se ao local onde os compradores e vendedores se reuniam para trocar seus bens, como na praça de um vilarejo. Na literatura, de maneira geral, o conceito de troca leva ao conceito de mercado, pois o mercado consiste em todos os consumidores potenciais que compartilham de uma necessidade ou desejo específico, dispostos e habilitados para fazer uma troca que satisfaça essa necessidade ou desejo, assim, o tamanho do mercado depende do número de pessoas que mostram a mesma necessidade e têm recursos para o que desejam. (KOTLER, 2005)

É importante destacar também, como aponta Bulgacov et al (2007), que os estudos sobre conteúdo estratégico não devem relegar ao segundo plano a área de marketing, pois está na essência do marketing a abordagem de produto e mercado, ideia que é ressaltado por Kotler (1980), quando referencia que o marketing é o elo entre a empresa e o mercado.

Na área de marketing, o mercado consiste de todos os consumidores potenciais que compartilham de uma necessidade ou desejo específico, dispostos e habilitados para fazer uma troca que satisfaça essa necessidade ou desejo. Kotler (1998), defende que os profissionais de marketing veem os vendedores como constituindo a *indústria*, e os compradores como constituindo o mercado, ou seja, um mercado é o conjunto de todos os compradores, efetivos e potenciais, de uma oferta de mercado.

Já para os economistas, Bulgacov et al (2007), afirma que tradicionalmente se conceitua o mercado como sendo constituído de um grupo de compradores e vendedores que realizam transações econômicas em torno de um produto ou classe de produtos.

O fato é que o mercado tem sido o centro das atenções para onde todos estão olhando e sendo vistos, pois suas forças são tão abrangentes a ponto de envolver tudo que se passa ao seu redor. O estudo do mercado e a preocupação em melhor compreendê-lo nada mais é do que uma forma de preparar a organização para as oportunidades e precavê-la das dificuldades.

2.1.2.2 Produtos

Kotler (2005), define produto como algo que pode ser oferecido a um mercado para satisfazer uma necessidade ou desejo e pode incluir bens físicos, serviços, experiências, eventos, pessoas, lugares, propriedades, organizações, informações e ideias que pode ser apresentado, como sugere Kotler (2000), como: produto potencial, produto ampliado, produto esperado e produto básico.

O conceito de produto assume que os consumidores favorecerão aqueles produtos que oferecem mais qualidade, desempenho ou características inovadoras.

Bulgacov (1997), apresenta uma definição de produto como um conjunto dos bens e serviços oferecidos ao mercado, incluindo-se suas características, atributos e benefícios.

Semenik e Bamossy (1995), apud Bulgacov et al (2007), colocam o conceito de produto como um conjunto de atributos tangíveis e intangíveis que proporciona benefícios reais ou percebidos com a finalidade de satisfazer as necessidades e os desejos dos consumidores.

Para atuar no mercado de forma competitiva, as organizações precisam trabalhar seus produtos sempre agregando maior valor, trabalhando a embalagem, os serviços, propaganda, ouvindo a opinião do cliente, analisando as formas de pagamento, de forma que o cliente visualize estas ações e reconheça o valor do produto. Assim, uma organização será considerada eficiente, pois quando o seu produto, comparado aos produtos semelhantes encontrados no mercado, apresentar uma situação competitiva, com um grande diferencial, ele vai interferir na situação de compra, gerando um resultado econômico positivo.

2.1.2.3 Resultados

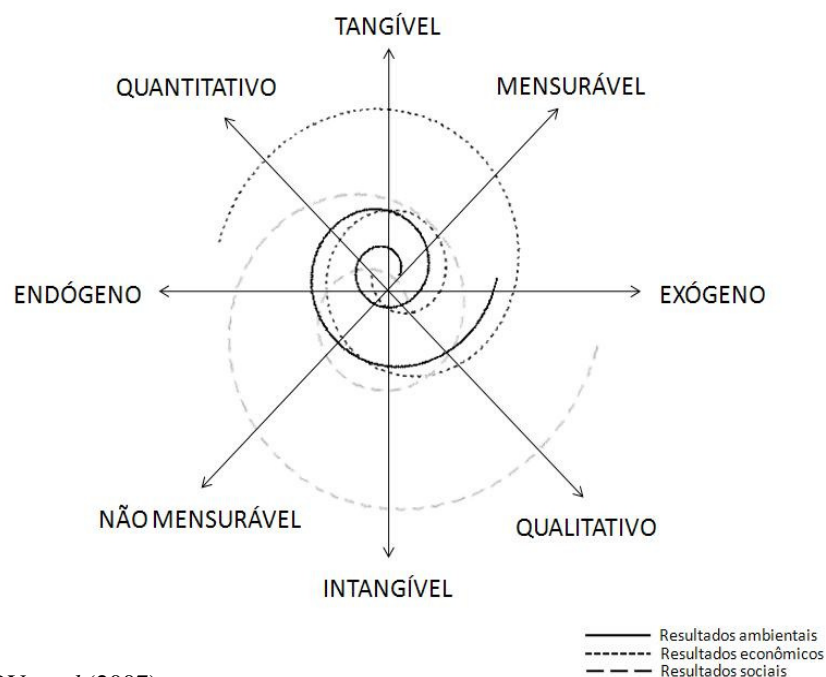
O desenvolvimento de uma estratégia corresponde exatamente a uma combinação dos resultados que se pretende atingir com os meios ou políticas pelos quais serão alcançados, ou seja, a estratégia é o conjunto de ações articuladas para atingir resultados.

Os resultados econômicos são os que demonstram a capacidade da organização para gerar lucros, saldar suas dívidas, monitorar os recursos humanos, desempenhos tecnológico, operacional e mercadológico (BULGACOV *et al*, 2007)

Estes resultados podem ser tangíveis e intangíveis, desdobrando-se em vários níveis, do mais geral ao mais específico, contemplando duas dimensões: os resultados almejados e os resultados realizados.

É preciso compreender de que forma os resultados das atividades estratégicas serão convertidos em benefícios ou prejuízos para a própria empresa e, ao mesmo tempo, para o ambiente externo, ou seja, a distinção entre resultados endógenos e exógenos, além de considerar as influências da sociedade na condição interna das organizações que se traduzem em indicadores quantitativos e também qualitativos.

Figura 2 - Resultados Estratégicos



Quando se menciona a questão dos resultados, voltados para o trabalho em redes, este assunto torna-se de extrema importância principalmente quanto à motivação e à evolução dos processos, pois é à medida que os resultados vão se consolidando que a rede se integra cada vez mais, sendo reconhecida a melhoria ou manutenção de seu desempenho por meio algum tipo de relacionamento quando comparado às que apresentam baixo nível de integração (SILVA, MOTTA e COSTA, 2007).

Para que os resultados estratégicos alcancem a eficácia, é necessária uma visão diferenciada em função das suas especificidades, além de uma aferição individual e coletiva promovendo o fortalecimento dos atores como forma de contribuição para o desenvolvimento local. Os resultados individuais, não exclusivamente, podem refletir o resultado da rede, uma vez que as empresas individualmente buscam alcançar seus objetivos, apesar de estes não poderem ser distantes dos resultados das organizações que a compõem. (PEREIRA, 2006).

2.1.3 Alinhamento Estratégico

O tema alinhamento estratégico sempre esteve presente, mesmo implicitamente, contemplado nos estudos e conceitos clássicos de estratégia, mas foi somente a partir da década de noventa que os modelos e pesquisas sobre este tema passaram a referenciar especificamente o que é, e do que se trata o alinhamento estratégico.

O alinhamento estratégico pode ser definido como um processo ou como um resultado, uma vez que a organização deve buscar um ajuste adequado ao seu ambiente e ainda, adaptar e ordenar os recursos que deem sustentação ao alinhamento. (MILES E SNOW, 1978)

Segundo Prieto e Carvalho (2006), as concepções de alinhamento, propostas nas literaturas, estabelecem a relação com a melhoria do desempenho organizacional, ou seja, entende-se que o alinhamento estratégico consiste na ideia de que todos os membros de uma organização devem compartilhar de uma mesma visão e compreendem a importância de suas atribuições para ajudar a empresa a alcançá-los.

Portanto, é preciso que as estratégias individuais estejam alinhadas com as estratégias definidas em comum para que o alinhamento seja um ponto fundamental na formação da estratégia. Para Mussi e Segatto-Mendes (2008), o conceito de

alinhamento é subjacente a muitas teorias contingenciais da estratégia, enfatizando a ideia de ajuste externo e interno da organização nas várias circunstâncias do ambiente.

Vários autores desenvolveram modelos de alinhamento estratégico direcionados para as diversas abordagens, buscando a identificação e a priorização das atividades para a organização, servindo como um pré-requisito nas ações estratégicas e promovendo o alinhamento estratégico.

As principais propostas modelos de alinhamento foram listadas por Mussi e Segatto-Mendes (2008), e são as seguintes:

- Labovitz e Rosansky: apresentam o alinhamento como uma conjunção de atividades desenvolvidas com o estado em que a organização se encontra. Esta proposta de Labovitz e Rosansky tem início com o levantamento das necessidades dos clientes e das formas possíveis para supri-las, promovendo o compartilhamento de uma visão única entre os membros da organização. Este método envolve em seu processo as estratégias e as pessoas de forma vertical, e os clientes e processos de forma horizontal, onde cada um possui um conjunto de atribuições que estão em constantes ajustes, mediante o planejamento, desenvolvimento e revisão.
- Stepanovich e Mueller: fazem referência ao grau em que os membros da organização se encontram em relação à concordância com as prioridades estratégicas. O processo de alinhamento estratégico é compreendido neste método pelas atividades de identificar, priorizar, comunicar, agir comprometidamente e implementar iniciativas estratégicas categorizando três sub-constructos, sendo os dois primeiros alinhamento externo e alinhamento interno, elencados como categorias de ação, e o terceiro, consenso estratégico, como categoria de intenção. A idéia central dos autores é que para o alinhamento ocorrer, com relação à dinâmica interna bem como às demandas externas, é preciso que ocorra o consenso quanto às prioridades estratégicas da organização.
- Semler: a dinâmica do modelo de Semler (1997), parte do pressuposto das organizações enquanto sistemas abertos, que recebem influência em intensidades variadas, da disponibilidade de recursos, das experiências

passadas e das demandas ambientais. Em seus estudos procura direcionar os conceitos de alinhamento estratégico mais especificamente para área de recursos humanos, pois considera que as influências recebidas do ambiente afetam os estilos de liderança, a definição de metas estratégicas e táticas, além das estruturas organizacionais em termos de processo, sistemas de recompensa e relacionamentos. Seu conceito de alinhamento estratégico denota a criação de sistemas de trabalho de elevado desempenho que podem ser explicados pela interdependência de elementos organizacionais capazes de alcançar eficiência e efetividade individual e coletiva, pois refere-se ao grau em que variáveis da estrutura, da estratégia e da cultura organizacional estão atreladas no sentido de cooperar para o alcance de metas definidas a partir da estratégia da organização.

- Kaplan e Norton: foram os responsáveis pelo desenvolvimento do BSC – *Balanced Scorecard*, que foi desenvolvido como uma ferramenta para medir o desempenho nas organizações, mas que também é considerado um método de alinhamento estratégico, por atuar com uma abordagem que busca a integração entre as áreas e os níveis organizacionais, estabelecendo que as medidas e objetivos fixados sejam alocados do topo da hierarquia para os demais níveis, respaldados na missão e na estratégia de negócios. É um processo que começa a partir da definição dos objetivos estratégicos, emergidos diante da estratégia estabelecida pela empresa, pelos níveis mais altos do arcabouço estrutural da organização.

Para Miller e Torres (2000), trabalhar o alinhamento estratégico é buscar a integração de objetivos à luz das estratégias definidas, seja em qualquer tipo de empresa, independentemente de seu ramo de atuação, pois a busca pela máxima eficiência requer um alinhamento de ações, recursos e tempo, e qualquer empresa que esteja interessada em melhorar sua relação com o mercado precisa focar seus esforços, para o quê é possível se beneficiar utilizando as técnicas de alinhamento estratégico.

Um aspecto importante do alinhamento estratégico, ressaltado por Mussi e Segatto-Mendes (2008), é possibilitar que a empresa tenha boa capacidade de adequação estratégica, principalmente quando se enfrenta um processo de mudança,

fazendo com que os envolvidos no processo entendam as razões e os porquês dos objetivos estabelecidos, e como estes objetivos se integram com as estratégias.

É preciso administrar estrategicamente, partindo de uma visão estratégica para se obter um alinhamento dos gestores e da organização quanto à visão sobre mercados, concorrência, posicionamento, competências e fatores críticos para traçar planos de ação alinhados e depois acompanhar os resultados por meio de indicadores de desempenho. Através do alinhamento estratégico as organizações podem se beneficiar promovendo o esforço integrado de todas as áreas, o comprometimento dos envolvidos, a otimização dos recursos, a rapidez e a flexibilidade para enfrentar o mercado, permitindo que a organização se conheça e assim também saiba qual o impacto de suas ações sobre o ambiente.

2.2 ESTUDOS SOBRE CONSÓRCIOS

Formar uma rede de colaboração é somar esforços e reunir recursos para atuar no mercado com maior poder de negociação, enfrentar uma situação econômica adversa, dominar novas tecnologias entrelaçando pessoas e organizações, e ao mesmo tempo trabalhar os objetivos comuns com um mesmo foco. Trabalhando em consórcio é possível compartilhar as dificuldades comuns, bem como os recursos, formando relações sociais em que todos juntos são mais fortes e assim podem responder a situações nas quais sozinhos não teriam bom resultado.

A organização de empresas em rede tem sido assunto constante, sugerindo o entrelaçamento de um conjunto de pessoas e organizações, ligadas por meio de relações sociais amplamente utilizados para analisar fenômenos intraorganizacionais e interorganizacionais. Através da formação de redes as organizações passam a ter uma visão diferente quando a situação se torna difícil, encarando os problemas, com mais força. Trata-se, pois de uma reação que consequentemente viabiliza melhores resultados, ou seja, há uma otimização de esforços através da ação coletiva, na luta pelos objetivos de desenvolvimento do grupo. (AKETA, 1999)

Na realidade, as redes de colaboração estão emergindo como forma de diferenciação e competição das organizações na era de informação, assim como a burocracia estampou a era industrial e a hierarquia controlou a era da agricultura (ALKETA, 1999). Mas fica claramente caracterizada uma rede de colaboração quando

são estabelecidas ações estrategicamente planejadas, uma missão comum, a fixação de compromissos relativos a metas acordadas coletivamente e o intercâmbio constante e duradouro de recursos.

A união constante, consolidada através da rede, reflete tanto o fato de que a dinâmica das relações constrói a estrutura, e esta redimensiona as bases de interação iniciais quanto à percepção de que há espaços ou instâncias para a ação das estratégias específicas de gestão, cujo objetivo consiste fundamentalmente em mediar o conflito constante entre interesses particulares e os propósitos maiores construídos coletivamente (KLIJN, 1996)

Uma rede consiste num fenômeno organizacional que, além dos aspectos fundamentais como composição por atores autônomos, interdependência e padrões estáveis de relacionamento, desenvolve uma institucionalidade voltada especificamente para o aprofundamento da interdependência existente. (BORZE, 1998 apud SARAIVA, 2002)

Osborn e Hagedoorn (1997), trabalham com a institucionalização e a dinâmica evolucionária das alianças interorganizacionais e das redes enquanto base para a construção de uma teoria integrada, contudo muitos autores advertem que o problema das alianças reside na escolha dos parceiros cujas estratégias se assemelhem aos objetivos da organização em particular. Também consideram que cada participante de uma rede pode ter uma clara missão, porém as intenções dos participantes em cada tipo de aliança ou rede podem ser amplamente diferentes.

Klijn (2002), confirma esta idéia quando afirma que esta institucionalidade se compõe em torno do planejamento deliberado, da divisão do trabalho e da articulação estratégica voltada para a manipulação do ambiente em que opera a rede, ou seja, a rede se desenvolve pelo trabalho coletivo especificamente planejado. O que leva as organizações a formarem redes de colaboração é, na verdade, a grande complexidade do ambiente econômico, social, tecnológico e de negócios, onde estão inseridas.

Os relacionamentos que emergem desse contexto fazem com que as organizações passem a atuar de forma conjunta pela dificuldade, cada vez maior, de agirem de forma individual. As redes de colaboração agem de forma positiva, somando os pontos fortes, aumentando a competitividade, armando-se para o cenário no qual estão inseridas e para se adaptar a essas novas condições. (COUTINHO, 2006)

Para Rambo (2004), a colaboração estabelecida dentro de uma rede pode levar a transformações importantes nas organizações participantes, pois a presença de uma rede densa de relações colaborativas pode mudar as percepções sobre a competição. As

organizações podem sentir que não é mais necessário ter a propriedade privada e exclusiva de um ativo para extrair seu valor, e os participantes da rede começam a ser encarados como parceiros e não mais como concorrentes.

Para Coutinho (2006), a tendência à cooperação vem se concretizando porque alguns organismos de cooperação técnica passaram a interessar-se cada vez mais, e os próprios organismos de financiamento e fomento ao desenvolvimento estão dando tratamento diferenciado para a formação de redes de cooperação, tanto através de consórcios quanto nos arranjos produtivos locais.

No Brasil, a formação de redes através de consórcios intermunicipais passa a ser um novo formato de gestão de políticas públicas que vem sendo aplicado, principalmente pela área de saúde coletiva, que adquire uma dimensão mais concreta com a instituição oficial, pelo Ministério da Saúde, da estratégia de regionalização do Sistema Único de Saúde, em 2001, e agora passa a ser instrumento utilizado também pelos demais Ministérios, encabeçados pelo Ministério do Desenvolvimento Agrário para promoção do desenvolvimento através dos territórios da cidadania, que são redes intermunicipais de colaboração que atuam em âmbitos regionais e locais, com o objetivo de proporcionar vantagens competitivas às organizações integrantes, o que torna essa iniciativa fundamental em muitas localidades e regiões, por ser um ponto importante na construção do desenvolvimento e na estruturação da economia local e regional. (MDA, 2007)

2.2.1 O Processo de Formação de Consórcio Intermunicipal

No campo das Ciências Sociais, os atores e as organizações podem ser agrupados em redes, as chamadas redes sociais de colaboração, que devem ser trabalhadas a fim de investir na ampliação e na reprodução da cooperação solidária em todos os níveis de organização na expectativa de otimização da ação coletiva em prol do desenvolvimento.

Conforme apresenta Bava (1996), essas redes se formam a partir do aperfeiçoamento das relações entre pessoas e grupos, com base na reciprocidade, confiança e laços de solidariedade, criando um ambiente de alta concentração de participação cívica, que se revela mais favorável a um melhor desempenho institucional,

reafirma identidades, compromissos e interesses comuns e pode representar um importante fator de dinamização econômica nos municípios.

São muitos os tipos de associações que envolvem a questão das redes, dentre eles estão os consórcios, que são um instrumento para a resolução de problemas ou o alcance de objetivos comuns.

Consórcio implica a idéia de associação, ligação, união e, no âmbito das relações intermunicipais, nada mais apropriado do que a formação de entidades visando o estudo, e o acompanhamento, diagnóstico das soluções que, via de regra, envolvem municípios limítrofes e com problemas que se identificam numa ordem cada vez mais crescente, em função de forte demanda dos administrados. (LIMA, 2000)

As prefeituras municipais enfrentam situações cujas soluções, muitas vezes para serem alcançadas, acabam por extrapolar a capacidade de ação, quer pela falta de recursos humanos ou financeiros, quer pela limitação política, Coutinho (2006), considera que esses fatos, quando encarados em conjunto, podem ser mais facilmente superados, pois podem resolver problemas comuns, ampliando a capacidade de atendimento aos cidadãos e o poder de diálogo das prefeituras com os governos estadual e federal, isso tudo sem que a autonomia de cada município seja abalada, ou seja, o consórcio é, na verdade, um recurso administrativo e ao mesmo tempo político com um custo reduzido, e otimização dos recursos disponíveis.

Consórcios Intermunicipais são entidades que reúnem diversos municípios para realização de ações conjuntas que se fossem produzidas pelos municípios individualmente, não atingiriam os mesmos resultados ou utilizariam um volume maior de recursos, nos consórcios podem ser realizadas desde pequenas ações a programas de longo prazo e exercem intensa influência sobre o destino dos municípios, porque podem constituir com menos ou maior pretensão ações de durabilidade e impacto. (VAZ, BAVA, 1997)

A necessidade de cooperar para se construir um processo de desenvolvimento é muito grande, principalmente no que se refere aos municípios pequenos, onde a arrecadação é mínima e os recursos são suficientes somente para manutenção dos serviços básicos. É nesse sentido que os consórcios intermunicipais vêm para contribuir, formando uma rede de experiências com o objetivo de organizar a gestão de projetos comuns, configurando um importante instrumento de planejamento microrregional e de funções gerenciais. (FILHO, 2009)

Esse processo de formação de um consórcio não obedece a uma única lógica, mas aos interesses e disponibilidades de uma região, conformando diversos modos de atuação e permitindo o seu aprimoramento. No caso específico da colaboração entre municípios, existe a necessidade da formalização da rede através do consórcio, numa situação diferente, pois especificamente no caso das empresas públicas, só é possível cooperar através de uma personalidade jurídica, devido a exigências da Lei de Responsabilidade Fiscal. (FILHO, 2009)

(...) o consórcio intermunicipal não se confunde com o consórcio de empresas previsto na Lei de Sociedade por Ações e na Lei de Mercado de Capitais, nem com o consórcio de empresas para fins de licitação (...) enquanto os consórcios de empresas não podem formar uma pessoa jurídica, porque então seriam uma outra entidade distinta das empresas consorciadas, igualmente de natureza jurídica privada, o consórcio de municípios, ao contrário, já tem justamente a necessidade de criar uma pessoa jurídica privada, uma vez que os municípios são entidades estatais, políticas, e não poderiam agir em conjunto a não ser por intermédio de uma pessoa jurídica (...) (CARVALHO E SANTOS, 1995)

A legalidade do consórcio foi instituída de acordo com o artigo 18 da Constituição de 1988, pois trata-se de acordos firmados entre entidades estatais, autárquicas ou paraestatais, sempre da mesma espécie para realização dos objetivos comuns, previstos na Constituição Federal desde 1998, quando uma alteração no artigo 241 passou a permitir a gestão associada dos serviços públicos. E foi através da Lei Complementar nº. 82/98, de 24 de junho de 1998, que foi autorizada a criação e implantação de Consórcio Intermunicipal, relacionado à prestação de serviços públicos de interesses comuns.

Esse processo tem início com a aprovação de uma lei municipal pelas câmaras locais dos municípios ingressantes, permitindo a participação do município no consórcio. Mais recentemente, a Lei 11.107, de 2005, veio para normatizar mais especificamente este processo e ampliou as possibilidades de gestão compartilhada e arrecadação dos recursos.

Considera-se Consórcio Intermunicipal, para efeito da Lei Complementar nº. 82/98, a sociedade de municípios integrantes de um mesmo aglomerado urbano ou microrregional. Tal se dará previamente autorizada por lei, pela sua Câmara de Vereadores, por proposta do Prefeito Municipal, com a finalidade de executar serviços públicos de interesse comum, realizar obras, adquirir bens, produtos e equipamentos e realizar atividades no âmbito da competência municipal. (SEDU, 2009)

A partir daí é formada uma pessoa jurídica de direito privado que deverá se pautar pelos princípios básicos que informam as atividades da administração pública, uma vez que os recursos que irá administrar são públicos vindos do estado e da união e também de diversas outras fontes participantes, sendo assim, os princípios básicos que regem a administração dos consórcios deve ser necessariamente os mesmos que regem a administração pública. (VAZ, 1997)

Conforme aponta Pereira (2002), existem amplas possibilidades de atuação através dos consórcios intermunicipais, podendo se constituir com menor ou maior pretensão de durabilidade e impacto assumindo os mais variados objetos de trabalho, tais como serviço público, saúde, obras públicas, meio-ambiente e desenvolvimento econômico regional.

Cada consórcio tem características próprias, decorrentes das peculiaridades e dificuldades, tanto da região quanto dos municípios consorciados. O consórcio deve estar estreitamente relacionado a cada um dos sistemas municipais, na medida em que desenvolve ações destinadas a atender as necessidades das populações desses sistemas. (MELO, OLIVEIRA, PASTANA, AKUTSU, PEREIRA, 2002)

A sua administração é presidida pelos prefeitos dos municípios, sendo que o principal agente de gestão do consórcio é o Conselho de Administração, que rege e fiscaliza as ações com base no estatuto e presta contas dos recursos recebidos aos Tribunais de Contas Estaduais. Já a gestão operacional geralmente se dá através de uma estrutura própria, fato que é muito importante para a realização das atividades, pois uma equipe técnica própria e de caráter permanente permite que se forme uma personalidade ao consórcio, criando um conhecimento aprofundado da problemática local, bem como um maior conhecimento da realidade e das potencialidades dos municípios. (VAZ, 1997)

Por serem instituídos como sociedade civil de direito público, público, sem fins lucrativos, os consórcios possuem uma maior flexibilidade do que as prefeituras, o que é fundamental na sua operacionalização, pois quando se pressupõe a formação de um consórcio intermunicipal, não se pretende que seja criada uma entidade meramente burocrática e de difícil administração, como é o caso de tantos órgãos públicos já existentes, mas sim de uma estrutura organizacional leve, eficiente.

De acordo com a realidade dos pequenos municípios brasileiros, agir em consórcio é agir de forma inteligente, pois os recursos passam a ser administrados de

uma forma diferenciada que desfavorece a corrupção e contempla as ideias e a participação popular.

É trabalhando de forma cooperada que surge uma maior preocupação em buscar o melhor aproveitamento dos recursos disponíveis, além de somar forças para buscar novas fontes de recursos que individualmente não podem ser alcançadas, tudo isso para agir especificamente em uma realidade local. Promover o consórcio intermunicipal é compartilhar problemas insolúveis para encontrar soluções comuns acessíveis e reais, que promovam o desenvolvimento e a qualidade de vida nos municípios, dando maior perspectiva de crescimento a todos os cidadãos.

2.2.2 Facilitadores e Dificultadores

O conhecimento do processo de união dos municípios para formação dos consórcios intermunicipais apresenta inúmeras vantagens obtidas pela soma de interesses, porém não se trata de um processo simples. São muitas as barreiras e dificuldades na sua consolidação, no entanto, essas dificuldades não são privilégio de um consórcio ou um município especificamente, mas sim uma barreira que qualquer rede de colaboração poderá enfrentar e que exigirá uma grande força de cooperação e comprometimento entre os membros para que possa ser superada.

No Brasil, como na maioria dos países, existem muitos problemas de desemprego, existem ainda problemas sociais crônicos, especialmente a distribuição de renda. Muitos problemas, no entanto, são mais bem solucionados no âmbito dos municípios, formando consórcios para promover a cooperação no trabalho, aproveitando as particularidades que cada município tem, tornando a região mais eficaz. (FILHO, 2001)

Os consórcios representam uma forma economicamente viável para a prestação de serviços públicos municipais e para a construção do desenvolvimento ao se articular com organizações da sociedade civil, formando uma rede interinstitucional de cooperação e ajuda mútua.

As possibilidades tornam-se mais viáveis para objetivar o processo de sensibilização da população para a mudança de estilo de vida e de modos de produção. Desta forma, o fator que leva à formação de redes é a dificuldade de agir individualmente. Através da rede é possível somar pontos fortes potencializando a competitividade, melhorando os canais de distribuição e enfrentando o cenário de

mudança. Segundo Leite, Gomide e Silva (2001), são facilitadores para formação e consolidação do consórcio intermunicipal:

- Existência de “interesses” comuns entre os municípios;
- Existência de “necessidades” comuns entre os municípios;
- Disposição de cooperação por parte dos prefeitos;
- Busca da superação de conflitos político-partidários;
- Proximidade física das sedes municipais;
- Tomada de decisão política em se consorciar;
- Existência de uma identidade intermunicipal;
- Planejamento integrado entre os municípios consorciados;
- Otimização do uso de áreas e recursos;
- Oportunidade de ganhos pelo aumento de escala;
- Redução de custos operacionais;
- Minimização dos riscos e impactos ambientais;
- Aquisição de tecnologia integrada;
- Maior eficiência do uso dos recursos públicos;
- Realizações de ações inacessíveis a uma única prefeitura;
- Aumento da capacidade de realização;
- Aumento das transparências das decisões públicas;
- Estrutura administrativa simples, enxuta, flexível, pouco hierarquizada;

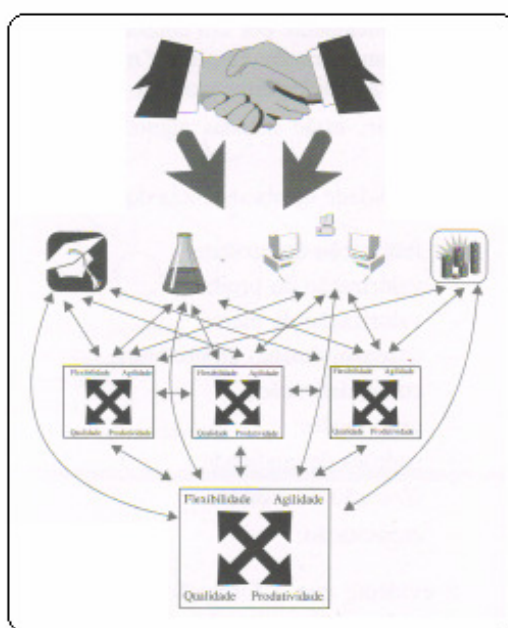
As iniciativas deste tipo de organização oferecem notáveis vantagens e potencialidades de desenvolvimento. Inicialmente, é favorecido apoio ao crescimento dos atores do mercado e dos atores sociais locais, que posteriormente podem exprimir uma demanda crescente de eficiência e eficácia das intervenções, e ser estímulo à consolidação e ampliação das atividades. Num segundo momento vem a vontade de projetar o desenvolvimento local, pressionando os níveis superiores de governo para acompanhar com medidas em sintonia as ações do consórcio.

Um consórcio deve coordenar as iniciativas de política local, como aponta Coutinho (2006), reunindo num mesmo espaço as ações autônomas por parte dos municípios e demais atores e as ações comuns de cooperação, evitando excessivas iniciativas divergentes, não participativas e não econômicas para uma política de

desenvolvimento. Coordenar as ações significa torná-las eficazes, economizando recursos públicos e reforçando os mecanismos para atingir os objetivos traçados.

Mas para que o consórcio apresente resultados, segundo Filho (2001), é necessário um alto nível de interação entre os parceiros, instituições e a sociedade civil organizada, formando uma estrutura capaz de suprir parcial ou integralmente os interesses dos municípios, além de inseri-los em uma realidade relacional ampla com as demais forças organizadas em nível local.

Figura 3 – Consórcio, união de forças



FONTE: FILHO, 2001

A consolidação de base informativa segura e atualizada é outro ponto que necessita de muita atenção, pois o planejamento das ações em nível local, para Filho (2001), deve ser baseada num profundo conhecimento do quadro para que haja maior compreensão dos problemas e das necessidades dos municípios, além de monitorar as intervenções realizadas e avaliar o sucesso, o impacto e o grau de deslocamento dos objetivos pré-fixados e reorientar as ações e as estruturas de forma mais adequada para atingir os resultados esperados.

Pontos a serem considerados como dificultadores, segundo Silveira e Philippi, (2005) são:

- Utilização de mecanismos de coordenação inadequados;
- Excesso de burocracia e intervenção pública por parte dos prefeitos;
- Falhas nos projetos por não catalisar todas as forças e interesses dos municípios;
- Falta de identidade entre os membros do consórcio;
- Políticas de incentivos descoordenadas;

Na realidade, os fatores facilitadores devem ser muito bem analisados e trabalhados, pois as falhas que venham a ocorrer vão ocasionar deficiências e se transformarão em fatores dificultadores do processo.

2.2.3 Consórcio e Desenvolvimento Local

Um clássico conceito de desenvolvimento é apresentado por Richers (1970), citando Buchanan e Ellis (1955), que diz: “Desenvolvimento significa incentivo às possibilidades do aumento das rendas reais de regiões subdesenvolvidas, provocando mudança através de investimentos que levem à expansão dos recursos produtivos, na expectativa de aumentar a renda per capita da população.”

Contudo, o mesmo Richers (1970), reconhece que o desenvolvimento nada revela sobre a distribuição geográfica da renda, nem sobre a distribuição social da renda, ou seja, a renda não é o único critério de determinação do bem-estar econômico.

Sendo assim, surgiu o conceito de desenvolvimento sustentável que constitui um novo estilo de desenvolvimento baseado nos postulados de equidade social, conservação ambiental, eficiência e ampliação da base econômica, que visa utilizar os recursos disponíveis, mas sempre pensando na disponibilidade destes mesmos recursos também pelas gerações futuras. Dessa perspectiva, *desenvolvimento* é conceituado por Buarque (2002), como:

Um processo de mudança social e elevação das oportunidades da sociedade, compatibilizando, no tempo e no espaço, o crescimento e a eficiência econômicos, a conservação ambiental, a qualidade de vida e a equidade social, partindo de um claro compromisso com o futuro e da solidariedade entre gerações.

Abordar os conceitos de desenvolvimento com sustentabilidade pressupõe *continuidade e permanência* da qualidade de vida e das oportunidades da sociedade ao longo do tempo, ou seja, trata-se de uma proposta que parte de uma base ética, demandando solidariedade social e a necessidade de subordinação da dinâmica econômica aos interesses da sociedade e às condições do meio ambiente com uma *visão holística* da realidade complexa e numa abordagem sistêmica da totalidade.

Bruseke (1995), mostra que o desenvolvimento é a resultante de uma transformação da realidade como unidade formada por elementos que compõem subsistemas integrados com relações de restrições ou constrangimentos e mecanismos de regulação e controle como: economia, sociedade e ecologia, que são subsistemas da totalidade complexa, constituindo uma identidade integrada e organizada, cada um definindo os limites e os condicionantes dos outros.

Richards (1970), aponta como a principal estratégia de desenvolvimento, no início do século passado, o foco na produção agrícola em alta escala, principalmente do café e do algodão, porém o que ocorria através da exportação era a promoção de uma alta concentração de renda na mão de poucos, além de gerar uma grande dependência do mercado externo, fato que jamais poderia elevar o PIB e que dificilmente levaria a um processo de desenvolvimento sustentável.

Num segundo momento, a partir da década de trinta, tem início o processo de industrialização brasileiro, que vem para mudar a estratégia de desenvolvimento focando na estruturação das indústrias. Essa idéia foi ainda reforçada pela entrada do Brasil na Segunda Guerra Mundial, que aliado a uma política de proteção à produção nacional, proporcionou um grande apoio à industrialização. Já na década de cinquenta era grande a produção de matéria-prima e equipamentos, o que fez com que as indústrias brasileiras fossem aos poucos deixando de depender da exportação para produzir. (MELO, 1970)

Na década de sessenta o Brasil passa a viver o “Milagre Brasileiro”, e suas estratégias eram de concentração de rendas nas classes A e B, para estímulo do consumo de bens e conseqüentemente o aumento da produção e a geração de empregos para a classe trabalhadora, oferecendo salários mais interessantes que os salários

agrícolas. Esta estratégia fez com que as indústrias têxteis, de couro e de alimentos tivessem um aumento considerável. (RICHARDS, 1970)

Houve também uma grande política de estímulo às exportações e a tentativa de se controlar e neutralizar a inflação, além de aumentar a poupança. Outra estratégia nesse período, foi a de ampliar e organizar as funções do Estado, que envolvia uma série de medidas, entre elas a reforma tributária e a criação do Banco Central, que veio a fortalecer a grande empresa, estimulando as fusões e incorporações, com o objetivo de desenvolver a tecnologia internacional para aumentar a produtividade e diminuir custos das empresas nacionais. (MELO, 1970)

Dessas estratégias adotadas nem todas obtiveram êxito, o que aconteceu foi o fortalecimento das classes A e B, ou seja, concentração de renda. Foi um período extremamente favorável ao desenvolvimento devido às condições internas e externas da economia, contudo, na década de 70, muda-se o presidente e o Brasil mergulha numa grande crise econômica e tem seu processo de desenvolvimento interrompido. Somente a partir da década de 80 e da instituição da nova constituição federal é que surge a possibilidade de uma descentralização decorrente das instituições públicas (RICHARDS, 1970)

Foi nos anos 90 que o discurso do desenvolvimento local sustentável, da justiça social, da eficiência econômica e da prudência ecológica passam a ter espaço no cenário nacional, e como afirma Buarque (2002):

(...) surge o processo endógeno de mobilização das energias sociais em espaços de pequena escala, como os municípios, localidades e microrregiões que implementaram mudanças capazes de elevar as oportunidades sociais, melhorando as condições de vida da população que passa a ter uma perspectiva de sustentabilidade, onde a satisfação das necessidades do presente procuram não comprometer a capacidade de gerações futuras somando forças entre o Estado, as organizações e a Sociedade Civil.

Qualquer estratégia que busque promover o desenvolvimento local com sustentabilidade, necessariamente deve contemplar a organização da sociedade, combinada com a formação de espaços institucionais de negociação e gestão; valor agregado à cadeia produtiva, com a articulação e o aumento da competitividade das atividades econômicas com vantagens locais; reestruturação e modernização do setor público local e a distribuição dos ativos sociais, principalmente do que tange ao conhecimento.

O desenvolvimento local tem o seu conceito muito próximo do conceito de desenvolvimento, porém voltando sua aplicabilidade para as competências essencialmente locais, incentivando e valorizando as iniciativas locais.

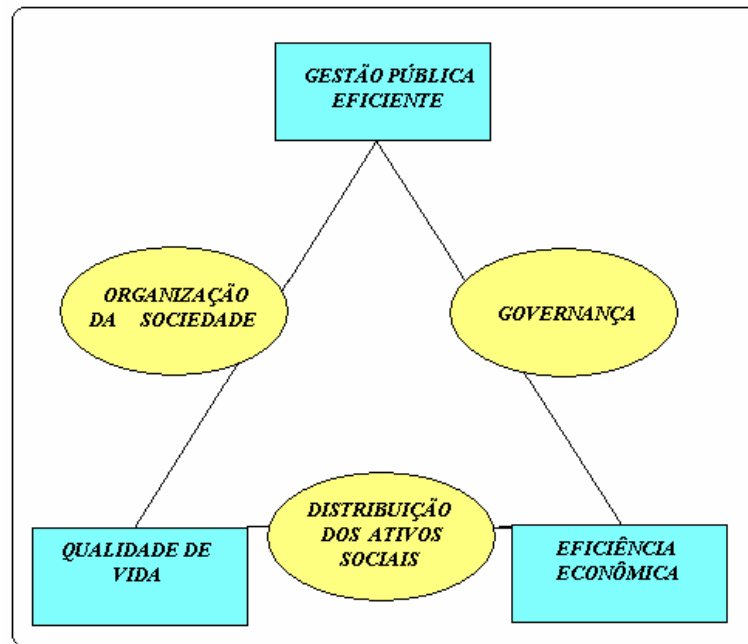
Trata-se de um processo endógeno de mudança, ou seja, um processo de crescimento econômico implicando uma contínua agregação de valor sobre a produção, que leva ao dinamismo econômico e à melhoria da qualidade de vida da população, mobilizando e explorando as potencialidades locais, incentivando e criando oportunidades sociais, melhorando a competitividade local, mas sempre assegurando a conservação dos recursos naturais, que formam a base das potencialidades locais, mobilizando a organização da sociedade, utilizando seus recursos próprios criando fortes raízes na matriz socioeconômica e cultural da localidade. (BUARQUE, 2006)

Quanto às várias qualificações dadas ao termo Desenvolvimento Local, este pode ser definido como: Desenvolvimento Local Integrado e Sustentável, ou simplesmente Desenvolvimento Local Sustentável. Na verdade não há discrepância significativa entre tais termos. Mas na verdade o que deve ser considerado é que:

Desenvolvimento Local é um processo que se dá por meio de parcerias entre Estado e Sociedade, no qual ocorrem ações multissetoriais integradas, convergentes numa localidade, segundo uma metodologia que prevê a capacitação para a gestão, diagnóstico, planejamento participativo, articulação da oferta pública de programas com a demanda social das localidades, monitoramento e avaliação, fomento ao empreendedorismo e a criação de uma nova institucionalidade participativa. (COMUNIADE ATIVA, 1999)

Rambo (2004), apresenta o desenvolvimento local sobre três grandes pilares: Qualidade de Vida, Eficiência Econômica e a Gestão Pública Eficiente; de modo que estejam em processo de interação e sejam constantemente assistidos pela governança, pela sociedade organizada e pela distribuição de ativos sociais. Desta forma torna-se possível uma reorganização da economia e da sociedade, que vai tomar por base a realidade local, com seus problemas, dificuldades, potenciais, enfim, com todos os seus recursos materiais, humanos, naturais, tecnológicos, e a partir deles construir a melhor estratégia para determinada região ou território, mantendo os preceitos e objetivos da sustentabilidade.

Figura 4 - Gestão Pública Eficiente



FONTE: Adaptado de RAMBO 2004.

Para o êxito de qualquer processo de Desenvolvimento Local, para Filho, 2001, é necessário considerar os aspectos econômicos, sociais, políticos, culturais e ambientais, através da:

- Capacitação para mobilização;
- Participação da comunidade;
- Cooperação e construção de parcerias;
- Visão abrangente e integrada de desenvolvimento;
- Avaliação e monitoramento do processo.

O termo cooperar, segundo Milani (2005), significa agir junto, com um propósito comum, assim, uma relação que envolve a ação inter-organizacional de cooperação é uma ação em que organizações, optam por agirem juntas, em prol de um objetivo maior, neste caso o desenvolvimento local, unindo suas competências e aumentando a eficiência. A partir desta postura cooperativa, os atores passam a se preocupar não apenas com a sua utilidade individual, mas sim com uma utilidade coletiva. Estes fatores configuram um grupo que age de forma cooperativa e que busca a sustentabilidade.

Todas estas reflexões nos levam a compreender que se torna indispensável vincular a formação de consórcios ao processo de desenvolvimento local, que tende a construir uma relação entre o Estado e a sociedade de forma a convergir e integrar as políticas públicas direcionando os programas e projetos nos três níveis de governo: Federal, Estadual e Municipal, para que venham fortalecer a estrutura local rumo aos objetivos de sustentabilidade, além do que, com a participação popular da sociedade, o comprometimento e o controle sobre as políticas públicas seriam amplamente melhorados, fortalecendo a democracia e estabelecendo a eficiência da gestão pública dos recursos.

3. METODOLOGIA

Numa pesquisa, segundo Godoi *et al* (2006), é preciso buscar o aprofundamento, sanar a necessidade de conhecimentos seguros, chegar a conclusões sobre os assuntos em estudo, e isto só se torna possível através de uma metodologia bem estruturada na premissa de que é através do procedimento científico que se decide se as proposições em estudo podem ser consideradas como parte de uma determinada ciência.

Para alcançar o êxito em uma pesquisa, gerar ou confirmar uma idéia, é preciso saber quais construções mentais possibilitam que as informações sejam efetivadas, buscando o melhor método, que possa gerar o conhecimento, e aproveitar todos os dados levantados na situação em estudo, como afirma Gil (1994), para que o pesquisador possa encontrar o "... caminho para se chegar a determinado fim tendo o método científico como o conjunto de procedimentos intelectuais e técnicas adotadas para se atingir o conhecimento".

É fundamental, portanto, grande cuidado ao definir qual o melhor método a ser utilizado. Neste trabalho, em que o maior gerador de conhecimento foi justamente a vivência prática, o método escolhido, considerado o mais adequado, reúne uma pesquisa exploratória qualitativa e multi-nível.

Essa vivência prática proporcionou um grande volume de dados, e para que estes fossem bem trabalhados e se transformassem em conhecimento houve então a necessidade de realizar um estudo muito bem planejado. Para dar início foi realizada uma pesquisa exploratória abrindo caminho com um estudo longitudinal, ou seja, um estudo ao longo do período de formação do CIVARC até o presente momento, trabalhando as relações entre as categorias de análise contextuais de processo, fato que pode desenvolver teorias consistentes" (MARCONI E LAKATOS, 2000)

Foi através desta pesquisa exploratória aplicada previamente que foi possível ter acesso a pessoas, documentos e reuniões para levantar dados, conhecer e compreender melhor a situação em estudo, e aos poucos foram se definindo as categorias de análise descritoras dos fenômenos, chegando à melhor metodologia a ser adotada.

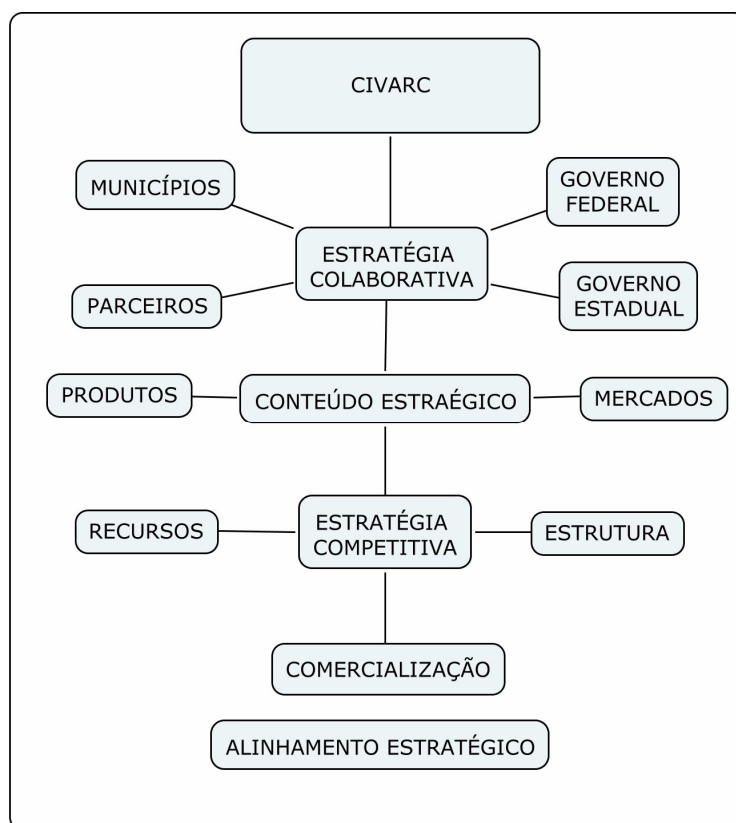
Ficou definido, então, como método mais adequado a este estudo a pesquisa qualitativa, que segundo Godoi *et al* (2006), é aquela em que os dados não são analisados por meio de instrumento estatístico, pois a mensuração e a enumeração não

são o foco para este tipo de pesquisa, sendo o principal objetivo tornar possível o entendimento dos motivos e das razões adjacentes quanto às situações e fatos.

Para coleta de dados também foram definidas a análise documental, a observação não participativa e a aplicação de uma entrevista não estruturada.

Na figura 5 o esquema sequencial do estudo é apresentado em função do planejamento e da amplitude que o estudo tomou, sendo inerente à questão estratégica, em que os métodos combinados permitiram uma melhor compreensão a respeito das categorias de análise propostas (CRESWELL, 2007; FLICK, 2004; BABBIE, 2001; GODOY, 1995; RICHARDSON, 1989).

Figura 5 - Estrutura do Estudo



FONTE: A PESQUISADORA, 2008.

A maior busca do presente estudo está na contribuição para as ações futuras tanto do CIVARC como de demais consórcios semelhantes, demonstrando a importância do alinhamento estratégico para consolidação das estratégias que consequentemente vão culminar no sucesso da iniciativa, que neste caso é a contribuição para o desenvolvimento local.

3.1 ESPECIFICAÇÃO DO PROBLEMA

O Instituto Paranaense de Desenvolvimento Econômico e Social – IPARDES, apresenta a região do Norte Pioneiro do Paraná em seus estudos com um destaque negativo no cenário estadual devido ao seu alto índice de pobreza, pelo desemprego que é grande e pela estagnação econômica, consequência da falta de um plano de desenvolvimento que seja contemplado pelos governos municipais, estadual e federal, criando condições a população para que todos juntos possam reverter estas condições adversas. (IPARDES, 2008)

Esta situação foi gerada em virtude do abandono político por parte dos governos que acabam por direcionar recursos para outras regiões mais pobres ou para as que já estão em processo de desenvolvimento. A falta de estrutura acaba por desinteressar as empresas em se instalar nesta região, a população por sua vez, sem alternativas, vê-se dependente da agricultura familiar que da forma como está, não comporta todos os empregos necessários, mas mesmo assim tenta se arrastar sem a atenção, assistência e acompanhamento dos investimentos federais como o PRONAF, que acabam perdendo seu foco e sendo aplicados de forma errada.

Quando se observam os dados apresentados pelo IPARDES (2008), e também os dados do IBGE (2008), é possível constatar que essa situação não compreende simplesmente um município ou outro, na verdade essa é a realidade dos vinte e seis municípios que formam a AMUNORPI – Associação dos Municípios do Norte Pioneiro e mais os dezenove que fazem parte da AMUNOP – Associação dos Municípios do Norte do Paraná, tratando-se, portanto, de uma situação crítica que precisa ser revertida urgentemente.

Uma alternativa que tem surgido como iniciativa de desenvolvimento no Norte Pioneiro, através de várias formas, é a formação de consórcios. Num primeiro momento a iniciativa veio para sanar os problemas na área da saúde e foi criado o CISNORPI – Consórcio Intermunicipal de Saúde do Norte Pioneiro, que oferece uma estrutura de saúde especializada, compartilhada pelos vinte e seis municípios da AMUNORPI, estrutura esta que, sozinhos, jamais os municípios poderiam oferecer, pelo alto custo de funcionamento. Também para sanar o problema de alto custo foram criados na região vários CIAS – Consórcios Intermunicipais para Aterro Sanitário, que fazem a gestão do lixo de acordo com as normas ambientais, realidade que somente através da união dos municípios se tornou possível.

Porém o problema não pode ser resolvido apenas por estes consórcios. Saúde e meio ambiente são muito importantes, mas para construir desenvolvimento, conforme apresenta Buarque (2006), é preciso ir além, é através da mudança social, da promoção de oportunidades a população melhorando as condições econômicas, promovendo a equidade social, gerando qualidade de vida, transformando a educação e investindo na competência essencial da região, que é o trabalho no campo. Contudo, é preciso estruturar uma agricultura forte, que poderá desenvolver o agro negócio, estimular o empreendedorismo e assim absorver a mão-de-obra que hoje está ociosa.

Como os municípios do Norte Pioneiro não têm estrutura para realizar estas ações imediatamente, como de fato é preciso, a solução está no consórcio, e a formação do CIVARC veio justamente contemplar essas necessidades e formar elos, primeiramente entre os próprios municípios, seus recursos e experiências, suas potencialidades, em seguida com as organizações que também buscam o desenvolvimento, parceiros que têm o mesmo objetivo e podem somar aos municípios nesta busca. E para completar, comprometer os governos estadual e federal, que têm papel fundamental dentro do processo. (ATA, 25/06/2007)

É motivando as práticas estratégicas de colaboração entre os seus municípios que o CIVARC desenvolve projetos para melhorar o seu conteúdo estratégico, estruturando as cadeias produtivas que conseqüentemente vão gerar melhores produtos para atuar em grandes mercados, buscando novas formas de comercialização, fazendo com que a geração de renda aumente e conseqüentemente, os empregos apareçam. De forma estruturada e com a participação de todos, o desenvolvimento será consolidado no Norte Pioneiro num ritmo muito mais acelerado. (ENTREVISTA, 24/11/2008)

É por isso que a busca desta pesquisa sempre esteve centrada no desejo de contribuição para aumento e disseminação do conhecimento quanto à importância da formação do consórcio intermunicipal e das suas práticas estratégicas de competição e cooperação na articulação do conteúdo estratégico, contribuindo no processo de desenvolvimento local, que quando gerenciado corretamente, influencia diretamente de forma positiva no processo de desenvolvimento do Norte Pioneiro do Paraná.

3.1.1 Perguntas de Pesquisa

Para que a pesquisa não se desvirtuasse do seu propósito, foram utilizadas algumas questões baseadas no problema e nos objetivos do trabalho, e que sempre estiveram presentes para nortear o estudo, ajudando a explorar os pontos-chaves sem deixar de contemplar os aspectos que levaram à geração de conhecimento específico sobre o assunto. São elas:

1. Como se deu o processo de formação do CIVARC?
2. Quais foram os fatores facilitadores e dificultadores na formação do CIVARC?
3. Como se caracterizam os sete municípios parceiros que compõem o CIVARC?
4. Como o conteúdo estratégico estabelece o posicionamento em termos de seus produtos e mercados, através das ações do CIVARC?
5. Existe o alinhamento estratégico entre os municípios participantes do consórcio?
6. Existe o alinhamento estratégico entre os municípios e o objetivo do consórcio?
7. Quais tipos de ações podem vir a consolidar as práticas do CIVARC?

3.1.2 Apresentação das Categorias de Análise

Cabe neste momento apresentar as categorias de análise que foram utilizadas, sendo que cada uma delas tem função específica na compreensão do estudo.

Quadro 3 – Categorias de Análise

CATEGORIA DE ANÁLISE	ITENS DE ANÁLISE	MÉTODO UTILIZADO
Formação do consórcio	Histórico Legislação Evolução Situação Atual	Análise Documental Observação não Participativa
Alinhamento estratégico	Características dos Municípios Postura dos Prefeitos Participação dos Municípios	Entrevistas Observação não Participativa
Estratégias Colaborativas e Competitivas para o Desenvolvimento Local	Práticas Existentes Práticas Pretendidas	Análise Documental Entrevistas Observação não Participativa

FONTE: A PESQUISADORA, 2008

Creswell (2007), define variável dependente e variável independente da seguinte forma; “As variáveis independentes são aquelas que causam, influenciam ou afetam os resultados. Já as variáveis dependentes são o resultado ou os resultados da influência das variáveis independentes”.

Por se tratar de um estudo qualitativo, surgiu a possibilidade da apresentação de três variáveis: variável independente, que é o processo de formação do consórcio, isso porque a variável de análise independente através de suas ações, influencia diretamente e até mesmo pode determinar uma variável dependente, é aquela variável que ocorre anteriormente ou que é manipulada para causar um certo efeito. (GODOI, 2006)

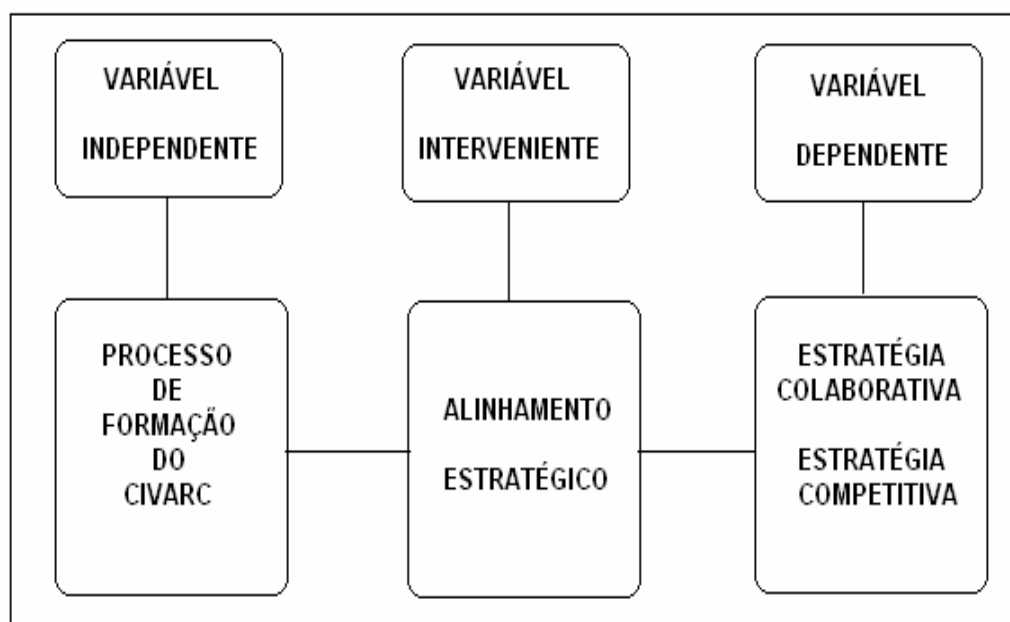
As variáveis dependentes são aquelas afetadas ou explicadas pelas independentes, ou seja, quando há algum tipo de variação ou mudanças nas independentes isso se reflete diretamente na variável dependente. Para Lakatos e Marconi (2000), a variável dependente "... consiste naqueles valores a serem explicados ou descobertos, em virtude de serem influenciados, determinados ou afetados pela variável independente; é o fator que aparece, desaparece ou varia à medida que o investigador introduz, tira ou modifica a variável independente; a propriedade ou fator que é efeito resultado, consequência ou resposta a algo que foi manipulado". No presente estudo as variáveis dependentes correspondem às estratégias competitivas e colaborativas existentes e pretendidas entre os elos e níveis interorganizacionais.

A variável interveniente trata-se de uma variável intermediária, encontra-se entre a independente e a dependente, tendo como função não apenas ampliar, diminuir ou

anular a influência da variável independente sobre a dependente (LAKATOS & MARCONI, 2000) como também ajudar a esclarecer a relação entre elas. (GIL, 1994). As práticas de alinhamento estratégico são considerados neste estudo como uma variável interveniente, uma vez que esta relacionada a variável independente, o processo de formação do consórcio, e também à variável dependente, que são as estratégias competitivas e colaborativas.

Através do estudo das variáveis foi possível compreender o alinhamento na implementação das práticas que tende a resultar a longo prazo no desenvolvimento local promovido pela ação do CIVARC e seus elos estratégicos.

Figura 6 - Demonstrativo das Categorias de Análise



FONTE: A PESQUISADORA, 2008

3.1.3 Definição Constitutiva e Operacional das Categorias de Análise

É importante neste momento apresentar as definições conceituais (DC) pode ser considerada bastante ampla, porém deve remeter à sua operacionalização (DO) que são fatores que possibilitam a mensuração, manipulação ou indicação de variável no fenômeno (RICHARDSON, 1999; KERLINGER 1980). Dessa forma passa-se a apresentar as variáveis desse estudo bem como alguns termos relevantes na seção seguinte.

Quadro 4 - Referência das DC's e DO's

ASSUNTO	AUTOR	DC	DO
Estratégia Competitiva	(GRANT, 1999)	A essência da estratégia competitiva esta no reconhecimento da interdependência dos competidores, uma vez que as ações de um competidor implicam nos resultados dos demais, portanto nas decisões de cada competidor devem ser consideradas as possíveis reações dos demais. Nesse sentido, se justifica-se a elaboração e implementação da estratégia competitiva que permitam conseguir vantagens competitivas capazes de levar a organização a uma posição de superioridade em relação a seus competidores.	Por se tratar de uma pesquisa qualitativa, todos os pontos foram analisados da mesma forma com os mesmos instrumentos, realizando levantamento e análise documental, entrevista semi-estruturada e aplicação de questionário semi-estruturado aos representantes dos municípios e das organizações parceiras junto ao consórcio. Também foi utilizada a observação não participativa para complementação de informações (OLIVEIRA, 2007) . E aos documentos e atas do processo de formação foi aplicado a análise documental.
Estratégia Colaborativa	(CHILD, FAULKNER TALLMAN, 2005).	A estratégia colaborativa busca o alcance dos objetivos organizacionais e de benefícios por meio da cooperação e sugere que as organizações são deficitárias em algumas competências e recursos, por isso ligam-se a outras organizações que possuem as competências ou recursos ou criam possibilidades para obtenção	
Conteúdo Estratégico	(BULGACOV <i>et al</i> , 2007)	O conteúdo estratégico trata das idéias, intenções, proposições e sua lógica interna, suas mútuas influências, articulações, eventuais discrepâncias ou incongruências, pois a perda da noção do escopo principal e erros na oferta de produtos e serviços aos mercados são claramente erros do conteúdo estratégico, pois esses equívocos mercadológicos dão-se nos elementos mercado, produtos, foco e resultados estratégicos;	
Alinhamento Estratégico	(MILES E SNOW, 1978)	O alinhamento estratégico pode ser definido como um processo ou como um resultado, uma vez que a organização deve buscar um ajuste adequado ao seu ambiente e ainda, adaptar e ordenar os recursos que dêem sustentação ao alinhamento.	Para analisar o alinhamento estratégico foram utilizadas verticalmente as entrevistas realizadas com os prefeitos dos sete municípios, buscando compreender se os discursos estavam seguindo uma mesma orientação. Para análise vertical comparou-se este mesmo discurso nas entrevistas com o que esta proposto no estatuto do consórcio.

FONTE: A PESQUISADORA, 2008

3.1.4 Definição de outros termos para a Pesquisa

Para complementação do estudo, torna-se necessário abordar outros termos que esclareçam e possam permitir maior compreensão da pesquisa.

3.1.4.1 Consórcios Intermunicipais

Consórcio implica a idéia de associação, ligação, união e, no âmbito das relações intermunicipais, nada mais apropriado do que a formação de entidades visando o estudo, e o

acompanhamento, diagnóstico das soluções que, via de regra, envolvem municípios limítrofes e com problemas que se identificam numa ordem cada vez mais crescente, em função de forte demanda dos administrados. (LIMA, 2000)

3.1.4.2 Aliança Estratégica

Uma aliança estratégica se sustenta na existência de uma necessidade mútua entre as organizações participantes. Para surtir resultados favoráveis, não pode ser desigual e deve ser vista por todos como vantajosa em relação à ação individual. Na prática, a cooperação consiste em uma "vinculação estratégica de organizações numa rede abrangente, que visa atividades de desenvolvimento, produção e comercialização" (KISSLER, 1998 apud GRASEL, 1999).

3.1.4.3 Desenvolvimento Local

Desenvolvimento Local é um processo que se dá por meio de parcerias entre Estado e Sociedade, no qual ocorrem ações multissetoriais integradas, convergentes numa localidade, segundo uma metodologia que prevê a capacitação para a gestão, diagnóstico, planejamento participativo, articulação da oferta pública de programas com a demanda social das localidades, monitoramento e avaliação, fomento ao empreendedorismo e a criação de uma nova institucionalidade participativa. (COMUNIADE ATIVA, 1999)

3.1.4.4 Redes de Colaboração

Uma rede de colaboração consiste num fenômeno organizacional que, além dos aspectos fundamentais como composição por atores autônomos, interdependência e padrões estáveis de relacionamento, desenvolve uma institucionalidade voltada especificamente para o aprofundamento da interdependência existente. (BORZEL apud SARAVIA, 2002)

3.2 DELINEAMENTO E DELIMITAÇÃO DA PESQUISA

Para realizar uma pesquisa, segundo Ludke e André (1986), é fundamental promover um confronto entre os dados, evidências, informações coletadas sobre o assunto e o conhecimento teórico acumulado a respeito dele. É a partir deste momento que se constrói o conhecimento.

3.2.1 Delineamento da Pesquisa

A definição do método utilizado para nortear o estudo foi a da pesquisa qualitativa, por se tratar de um estudo direcionado a fatos e não a números e é constituída de procedimentos sequenciais que serão utilizados para delineamento das categorias de análise. (CRESWELL, 2007). Trata-se de um estudo de natureza exploratória, utilizando-se de um caso específico.

Para a temporalidade do estudo a opção mais interessante é a longitudinal, que vai desde o processo de criação do consórcio até a situação atual (BABBIE, 2001), uma vez que existe a possibilidade estudar os fatos com maior profundidade, analisando todos os pontos importantes que podem fazer a diferença nas conclusões.

A análise dos dados se deu através em três níveis:

- O primeiro nível de análise é o processo de formação do CIVARC;
- O segundo nível compreende o alinhamento estratégico entre os próprios municípios e entre os municípios e os objetivos do consórcio ;
- O terceiro nível contempla as estratégias colaborativas e as estratégias competitivas no processo de desenvolvimento local.

Os instrumentos de coleta de dados utilizados foram as entrevistas com uso de roteiro semi-estruturado, juntamente com a observação não participante e a análise documental. As entrevistas foram aplicadas aos representantes dos municípios e dos parceiros junto ao consórcio.

O levantamento das informações se deu pela triangulação entre a observação não participativa, análise documental e entrevistas não estruturadas, o que proporcionou uma maior compreensão qualitativa dos fenômenos que foram descritos e analisados, considerando também os seus significados simbólicos, semântico e contextual.

Esta triangulação em seguida foi classificada conforme a obtenção dos dados, em primários e secundários. Marconi e Lakatos (2000) apresentam os dados secundários como aqueles que foram levantados de fontes de pesquisa, possibilitando a resolução de problemas já conhecidos e explorar outras áreas onde os problemas ainda não se cristalizaram suficientemente e que neste estudo concentram as informações providas

do estatuto do consórcio, das atas das reuniões e dos dados do IBGE e IPARDES, sobre as características da região.

Para Andrade (1993), os dados primários são aqueles inéditos, que foram levantados em razão do próprio estudo, através da realização das entrevistas, na aplicação da observação das reuniões dos grupos do consórcio; enfim, é todo o trabalho realizado pela própria pesquisa exploratória.

Estes dados foram levantados através de entrevistas com questionários semi-estruturados, aplicadas aos prefeitos que são os representantes dos sete municípios que compõem o CIVARC. Nestas entrevistas foi possível trabalhar uma lista de questões e tópicos, permitindo uma maior flexibilidade. As questões não precisaram seguir exatamente a ordem prevista, podendo também ser incluídas questões que não se encontram na lista, mas que devido à situação puderam ser abordadas, permitindo ao entrevistador maior liberdade para desenvolver a entrevista na direção que considerou adequada, e aprofundada nos aspectos realmente relevantes. (LAKATOS E MARCONI, 2000)

A análise documental constitui uma técnica importante na pesquisa qualitativa, seja complementando informações obtidas por outras técnicas, ou desvelando aspectos novos de um tema ou problema. (GODOI, 2006)

A observação não participativa também foi parte muito importante neste estudo. Conforme aponta Gil (1994), este método consiste no tipo de observação na qual não existe a participação do observador, que é apenas um ouvinte que vai se valer das informações para servir como complementação de informações, confrontando os documentos com as entrevistas, pois sem conhecer o contexto poderia gerar ainda mais dúvidas, da mesma forma que analisar somente o contexto, sem conhecer como o processo evolui, poderia também fornecer informações inconsistentes. Na verdade, a triangulação dos dados foi maneira encontrada para que as informações fossem construídas da forma mais completa possível e que assim descrevessem realmente a realidade do consórcio.

3.2.2 Objeto do Estudo

A pesquisa foi realizada na meso-região do Norte Pioneiro do Paraná, nos sete municípios: Conselheiro Mairinck, Ibaiti, Jaboti, Japira, Jundiá do Sul, Pinhalão e

Tomazina, que juntos formam o CIVARC - Consórcio Intermunicipal Vale do Rio das Cinzas, onde foram entrevistados os representantes dos municípios e das organizações que atuam diretamente nas ações do consórcio, analisando os seguintes aspectos:

- Como se deu o processo de formação do consórcio, quais seus aspectos facilitadores e dificultadores;
- Como é o alinhamento estratégico entre os municípios e entre os municípios e o objetivo do consórcio;
- Como a estratégia colaborativa age sobre o conteúdo estratégico melhorando a competitividade e contribuindo no processo de desenvolvimento local.

A pesquisa buscou uma melhor compreensão do papel de cada um na construção do consórcio, na soma dos recursos e na discussão dos problemas para juntos construírem o futuro das pessoas que moram nos municípios e estão diretamente envolvidas com seu processo de desenvolvimento.

3.2.3 Fontes, Coleta e Tratamento de Dados

Em virtude das características do estudo, o método escolhido foi a pesquisa qualitativa exploratória, realizando um levantamento documental, além da observação não participativa e da aplicação de uma entrevista semiestruturado, aos membros representantes dos municípios junto ao consórcio.

Primeiramente foi realizado o levantamento documental em fontes dos municípios, do próprio consórcio e em órgãos como MDA, IPARDES, IBGE. Esses dados foram utilizados para compreensão do meio em que se deu o processo de formação do consórcio e da atual situação.

Num segundo momento foram também aplicadas entrevistas com questionários semiestruturados, para levantar as estratégias colaborativas e competitivas aos representantes dos municípios e organizações junto ao consórcio. Durante todo processo de levantamento de dados a observação serviu como complementação das informações. A utilização destas ferramentas foi direcionada aos objetivos, cumprindo a missão do estudo.

A análise dos dados passou por três etapas distintas e complementares: primeiramente foram utilizados os dados das entrevistas semi-estruturadas, em seguida foi realizada uma análise documental e, por fim, a triangulação dos dados primários, secundários, análises das fases um e dois da pesquisa. Esse procedimento tem o objetivo de buscar confiabilidade e validade aos resultados (CRESWELL, 2007, FLICK, 2004; TRIVINÕES, 1994).

3.2.4 Facilidades e Dificuldades na Coleta de Dados

A abertura para pesquisa foi um ponto muito forte e facilitador deste trabalho, uma vez que os participantes do CIVARC passam por uma situação inédita e buscam incrementar ainda mais suas estratégias, porém este é também um fator dificultador, já que por não haver maior compreensão das suas estratégias é difícil descrevê-las.

Outro ponto adverso foi a literatura com os estudos quanto à formação de consórcios que ainda é muito pequena, por se tratar de um assunto novo, assim como o material sobre Estratégia Colaborativa e Conteúdo Estratégico.

As principais limitações encontradas durante o estudo estão no fato de que os processos e práticas trabalhados nos municípios podem ser explorados sob cunho político, e que os discursos podem ter conotação política e não retratar a realidade. Uma vez que a relação dos prefeitos é direta nas ações do consórcio torna-se indispensável a utilização de técnicas complementares de coleta e análise de dados.

Também a introdução do planejamento, que desperta conflitos entre as operações existentes e as atividades inovadoras, uma vez que as organizações podem não ter competência e capacidade para agir em termos estratégicos, além do fato que também há grande carência de informações sobre si mesmos e sobre o ambiente em que estão inseridos, indispensáveis para a formulação de uma estratégia. Tampouco há uma estrutura preparada para formular e implantar a estratégia, sendo necessário qualificar os envolvidos no processo.

4. APRESENTAÇÃO E ANÁLISE DOS DADOS

Após a realização de pesquisa exploratória, levantamento documental, observação não participativa e da aplicação de entrevistas foi possível chegar aos seguintes dados:

4.1 O PROCESSO DE FORMAÇÃO DO CIVARC

De acordo com a Lei 11.107/2005, que regulamenta e dá suporte às atividades desenvolvidas, inclusive lhe dando personalidade jurídica, foi criado o **Consórcio Intermunicipal para o Desenvolvimento do Território do Vale do Rio Cinzas – CIVARC**, com sede e foro na cidade de Japira - PR, sendo regido por um estatuto próprio, aprovado por seu Conselho Diretor como já previa o §4º, art. 1º Lei Complementar Estadual n. 082/98, e composto pelos prefeitos dos municípios participantes, bem como seus representantes técnicos.

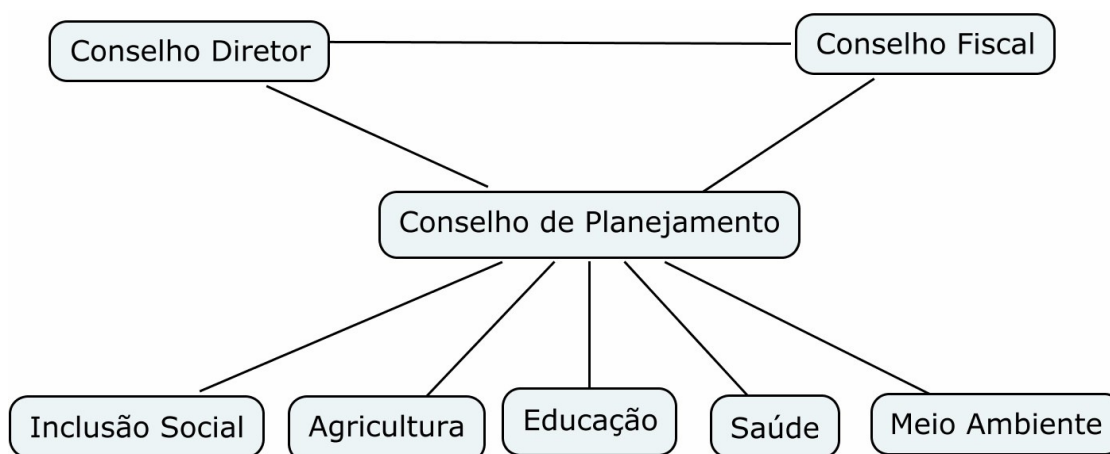
A estrutura organizacional para gerir as atividades dos municípios em conjunto com estes parceiros visa mobilizar ações que envolvam toda região num mesmo contexto, para que as ações sejam fortalecidas e que todos os municípios cresçam na mesma proporção, considerando que todos têm as mesmas dificuldades em termos de desenvolvimento (ENTREVISTA, 21/11/2008).

Sendo assim, de acordo com o Capítulo III, Artigos 7º e 8º, ficam estipulados três Conselhos, sendo eles o Conselho Diretor, Conselho de Planejamento e Execução e o Conselho Fiscal, como prevê a Lei 11.107/2005.

Os Parágrafos de 1 a 14, do Artigo 8º, Capítulo III apresenta as funções dos conselhos sendo elas: Conselho Diretor tem função de tomada de decisão e alocação de recursos, é composto pelos sete prefeitos que respondem pelas ações do consórcio. O Conselho Fiscal reúne duas pessoas por município para fazer o acompanhamento dos projetos fiscalizando a aplicação dos recursos.

Já o Conselho de Planejamento e Execução que também é composto por duas pessoas por município, reúne seis Câmaras Setoriais, sendo elas nas áreas de Agricultura, Saúde, Educação, Inclusão Social, Meio Ambiente e Desenvolvimento e envolve o trabalho de dois representantes por município em cada uma das câmaras, envolvendo um total de oitenta e quatro pessoas trabalhando integradas.

Figura 7 – Mapa da Estrutura do CIVARC



FONTE: A PESQUISADORA.

Conforme descrito na Ata de Criação, 25/06/2007, a motivação para a formação do consórcio vem de várias iniciativas em prol do desenvolvimento, tais como:

- Uma análise dos municípios que compõem o consórcio e que apresentam um baixo nível de desenvolvimento quando comparados a outras regiões do Estado, inclusive às com seu processo de colonização bem posterior;
- Da soma dos trabalhos realizados em API's (Área de Programação Integrada) da extensão rural oficial do Estado do Paraná, realizados através da EMATER – Empresa Paranaense de Assistência Técnica e Extensão Rural – que procurava idealizar e implantar projetos para resolver problemas comuns de municípios com certa homogeneidade, dentro de uma visão de desenvolvimento local, através da agricultura familiar.
- Da implantação do Projeto Ambiental do Rio das Cinzas e seus principais afluentes, que se encontram dentro da micro-região, pelas ações do Ministério Público das Comarcas de Ibaiti e Tomazina;
- Da formação de Consórcios de Aterro Sanitário e de Saúde para solucionar problemas comuns nas áreas da saúde e do meio ambiente, com muito sucesso;
- Da implantação do PRONAF Infra-estrutura, que evoluiu para um trabalho de formação de colaboração entre organizações, implementando projetos que favoreciam o desenvolvimento local.

- Do Ministério do Desenvolvimento Agrário, que passa a destinar recursos específicos aos municípios agrupados para promoção do desenvolvimento local, tomando como base a agricultura familiar.

A primeira reunião informal (ENTREVISTA, 03/12/2008), aconteceu por iniciativa da EMATER, em 22/11/2005, na cidade de Pinhalão. A partir dessa data formou-se uma equipe de trabalho que buscou informação e parceiros para consolidação do projeto, e como resultado das discussões, entendeu-se que a Organização Rural, principalmente o cooperativismo, seria um importante instrumento para o desenvolvimento do setor rural e como ponto de partida para solucionar diversos problemas dos agricultores.

De acordo com as exigências da Lei 11.107/2005, foi aprovada em cada câmara municipal a adesão dos municípios ao consórcio e, conforme descrito na Ata de Criação, no dia 25 de junho de 2007 foi constituído o CIVARC para, conforme o Capítulo II do Estatuto, Artigo 6º, conjugar esforços financeiros, materiais e humanos, estabelecendo mútua cooperação na realização de atividades comuns e de fomento econômico nas áreas de abrangência do território dos municípios integrantes, sendo instrumento essencial para execução de práticas e projetos definidos pelo grupo base do território como prioridade para o desenvolvimento regional.

O documento que rege o consórcio é um estatuto elaborado e aprovado que prevê a criação do CIVARC, sua finalidade e objetivos, bem como suas principais metas, tais como propiciar o desenvolvimento político, econômico e social com sustentabilidade e integrado através de um trabalho conjunto que promova o desenvolvimento local e regional, planejando e executando atividades de interesse comum para obtenção de recursos que serão alocados em projetos, obras e serviços e fomentando a iniciativa privada. O CIVARC vai representar os Municípios que o integram perante entes públicos e privados, nacionais e estrangeiros, nos assuntos de interesse comum.

4.1.1 Características do CIVARC;

O CIVARC está localizado em uma área de transição entre o Segundo e Terceiro Planaltos paranaenses e abrange uma área de 2.588,10 km², numa região que já foi

chamada de “Norte Velho Paranaense”, e hoje é mais referenciada por Norte Pioneiro, pela grande atuação da Associação dos Municípios do Norte Pioneiro – AMUNORPI, da qual os municípios do CIVARC fazem parte, juntamente com mais 19 municípios.

Os municípios de Conselheiro Mairinck, Ibaiti, Jaboti, Japira, Jundiá do Sul, Pinhalão e Tomazina, juntos, somam uma população de cerca de sessenta mil pessoas e as condições de vida da população do CIVARC, que são apresentadas por meio de indicadores sintéticos e das variáveis socioeconômicas trazem para a discussão um conjunto de dados e informações que apontam para os avanços que já foram alcançados ao longo do tempo, e para as muitas fragilidades que ainda precisam ser superadas para que o desenvolvimento aconteça.

Quadro 5 – Características do CIVARC

Consórcio Intermunicipal Vale do Rio das Cinzas CIVARC	MUNICÍPIOS	Área(Km2)	População
	Conselheiro Mairinck	193,30	3.463
	Ibaiti	918,50	26.448
	Jaboti	138,50	4.590
	Japira	197,80	4.901
	Jundiá do Sul	303,40	3.659
	Pinhalão	245,20	6.217
	Tomazina	591,40	9.931
	TOTAL	2.588,10	59.209

Fonte: IPARDES. 2007.

O uso do IDHM, Índice de Desenvolvimento Humano Municipal, que compreende a Esperança de Vida ao nascer, Taxa de Alfabetização de Adultos, Taxa de Frequência Escolar (pessoas de 7 a 22 anos de idade) e Renda *per Capita*, podem contribuir na compreensão das desigualdades entre estruturas político-administrativas por refletirem as mudanças sociais, que apresentam desempenhos diferentes nos municípios, mas que de modo geral no consórcio, assim como no Estado, tiveram ganhos consideráveis, devido à forte influência dos investimentos.

Através do IDH-M também é possível realizar comparações que colaboram numa maior estruturação da gestão pública. Os municípios que integram o CIVARC acompanham o movimento de variação positiva do indicador no período 1991 e 2000 que, de modo geral, abrangeu os municípios brasileiros. No entanto, esse movimento não foi suficiente para melhor posicionar este conjunto de municípios em relação à

média estadual, pois a pouca variação entre os patamares máximo e mínimo do IDH-M expressa a que há uma grande igualdade social nessa região.

Quadro 6 – Situação do IDH-M

Consórcio Intermunicipal Vale do Rio das Cinzas	MUNICÍPIOS	IDHM 2000	Renda Per Capta 1991-2000	Ranking Estadual 1991-2000
	Conselheiro Mairinck	0,707	17,2	318
	Ibaiti	0,687	5,4	365
	Jaboti	0,699	20,5	343
	Japira	0,706	22,6	323
	Jundiaí do Sul	0,721	14,8	268
	Pinhalão	0,707	16,8	316
	Tomazina	0,716	14,5	277

Fonte: IPARDES. 2007.

Os números que apresentam os índices de pobreza também são um aspecto muito importante a ser considerado, uma vez que em termos absolutos, os municípios do consórcio abrigam um grande número de famílias pobres. Há também uma forte presença da predominância de população rural nestes municípios, que contribuiu para a maior concentração de famílias pobres nestas áreas.

As elevadas taxas de pobreza das famílias rurais não revelam a parcela dos ganhos familiares resultantes da produção para o consumo próprio, mas de qualquer modo, essa parcela possivelmente também não representa acréscimo significativo, capaz de alterar o quadro de carências sociais dessas famílias, tendo em conta a fragilidade das condições de produção em geral.

Quadro 7 – Situação das Famílias

Consórcio Intermunicipal Vale do Rio das Cinzas	MUNICÍPIOS	TAXA DE POBREZA	FAMILIAS URBANA	FAMILIAS RURAL
	Conselheiro Mairinck	34,6%	30,9%	69,1%
	Ibaiti	32,3%	35,8%	64,2%
	Jaboti	30,0%	44,7%	55,3%
	Japira	38,6%	38,9%	61,1%
	Jundiaí do Sul	34,6%	48,2%	51,8%
	Pinhalão	30,6%	47,2%	52,8%
	Tomazina	34,5%	33,1%	66,9%

Fonte: IPARDES. 2007.

Quanto aos aspectos econômicos, o valor do PIB dos municípios do consórcio apurados até no ano de 2004 trata-se de um valor muito pequeno representando R\$

438,312,00 o que comparado ao PIB Estadual representa 0,40%. Neste caso a realidade econômica dos municípios não é uniforme, pois não há uma paridade dos dados, cada município apresenta valores diferentes quanto a sua participação no PIB.

Quadro 8 – PIB-2004

Consórcio Intermunicipal Vale do Rio das Cinzas	MUNICÍPIOS	VALOR R\$	PARTICIPAÇÃO NO PIB ESTADUAL
	Conselheiro Mairinck	27.132	0,024 %
	Ibaiti	182.639	0,168 %
	Jaboti	26.152	0,024 %
	Japira	74.085	0,068 %
	Jundiá do Sul	28.831	0,026 %
	Pinhalão	39.108	0,035 %
	Tomazina	60.365	0,055 %
	TOTAL	438.312	0,400 %

Fonte: IPARDES. 2007.

Através dos dados do número de empregos, das empresas de serviços e das indústrias declarados na RAIS do Estado do Paraná, no ano de 2005, pode-se perceber que há um número muito pequeno de empregos formais, principalmente quando se comparam os números de emprego com a população total. Isso se confirma também pelo pequeno numero de empresa, ou seja, se não há empresas e indústrias também não haverá empregos.

Quadro 9 – Total de Empregos Formais, Empresas de Serviços e Estabelecimento de Indústrias no ano de 2005

Consórcio Intermunicipal Vale do Rio das Cinzas	MUNICÍPIOS	POPULAÇÃO	EMPREGO	SERVIÇOS	INDÚSTRIA
	Conselheiro Mairinck	3.463	342	32	3
	Ibaiti	26.448	3.604	402	45
	Jaboti	4.590	319	32	9
	Japira	4.901	354	25	8
	Jundiá do Sul	3.659	222	22	3
	Pinhalão	6.217	3777	49	14
	Tomazina	9.931	540	62	140

Fonte: IPARDES. 2007.

A área que mais emprega é a Administração Pública, ramo do setor de serviços que responde pela maior parte dos registros de emprego formal, de acordo com a RAIS. As atividades ligadas à saúde e serviços sociais, ao comércio de veículos e combustíveis e à educação tem demonstrado um grande potencial de crescimento. Há ainda um

grande número de trabalhadores rurais, pertencentes à agricultura familiar, que por não possuírem registros nem contrato de trabalho acabam ficando fora dos dados apresentados. De modo geral, o posicionamento dos municípios componentes do CIVARC, segundo os indicadores sociais do Paraná de 1991 a 2007, são os seguintes:

Quadro 10 – Indicadores

Municípios	Indicadores												
	IDH M 2000	Taxa de Pobreza (2000)	Desigualdade de Renda (1991-2000)	IDEB Rede Municipal (2005)	IDEB Rede Estadual (2005)	Mortalidade Infantil (2003-2004-2005)	Cobertura de PSF (ago. 2007)	Inadequação Água Urbana (2000)	Inadequação Água Rural (2000)	Inadequação Esgoto Urbano (2000)	Inadequação Esgoto Rural (2000)	Inadequação Lixo Urbano (2000)	Inadequação Lixo Rural (2000)
Conselheiro Mairinck	19	19	29	15	12	7	1	24	30	5	1	15	3
Ibaiti	29	14	11	24	21	15	30	20	29	15	15	26	19
Jaboti	24	11	10	2	1	28	4	5	5	24	23	18	2
Japira	22	24	21	6	14	25	4	7	11	27	19	3	26
Jundiá Sul	11	19	30	25	28	9	4	30	3	25	19	18	19
Pinhalão	19	12	13	11	2	13	15	11	22	19	30	15	25
Tomazina	12	18	22	15	4	29	23	15	26	12	19	8	21

FONTES: IPARDES, 2008

LEGENDA

- 1 a 7 muito favorável
- 8 a 14 favorável
- 15 a 23 desfavorável
- 24 a 30 muito desfavorável

Pelos dados apresentados pelo IPARDES – Instituto Paranaense de Desenvolvimento Econômico e Social, através do Diagnóstico Socioeconômico levantado no Norte Pioneiro no ano de 2007, e pelos dados levantados em pesquisa exploratória, pode-se concluir que os municípios integrantes do CIVARC possuem características comuns, pontos que na verdade foram os principais motivadores para consolidação do processo de colaboração que gerou o consórcio. São eles:

4.1.2 Fatores Facilitadores para Consolidação do CIVARC

Para que um consórcio seja efetivado na prática, há necessidade de fatores que facilitem e motivem esta iniciativa. Leite, Gomide e Silva (2001), apontam pressupostos necessários à consolidação dos consórcios, já referenciados na base

teórica, que conforme dados levantados junto ao IPARDES (2008), EMATER (2008), FETAEP (2008), FEATI (2008), e nas ENTREVISTAS (01/12/2008, 25/11/2008, 21/11/2008, 24/11/2008) estão presente na formação do CIVARC. São eles:

- Com uma realidade semelhante, os municípios possuem as mesmas necessidades e objetivos;
- Existe uma forte iniciativa e disposição de cooperação por parte dos prefeitos;
- Há proximidade física dos setes municípios, estão todos na mesma localidade;
- Existência de uma identidade intermunicipal, uns se identificam com os outros;
- Otimização do uso de áreas e recursos, promovendo redução de custos operacionais, que dá maior eficiência aos recursos públicos;
- Minimização dos riscos e impactos ambientais;
- Acesso e participação em projetos inaccessíveis a uma única prefeitura;
- Aumento das transparências das decisões publicas;
- Estrutura administrativa simples, enxuta, flexível, pouco hierarquizada.

Dentre os aspectos facilitadores podemos destacar a grande necessidade dos municípios em se unir para ter maior representatividade junto aos governos Federal e Estadual, além de a identidade dos municípios também ser muito forte, pois todos enfrentam a mesma realidade e as mesmas dificuldades. De acordo com a teoria proposta por Silveira e Phillip (2005), o CIVARC concentra muitos fatores facilitadores que podem ser fundamentais para que o consórcio tenha uma boa base cooperada e maior facilidade também na gestão e crescimento do consórcio.

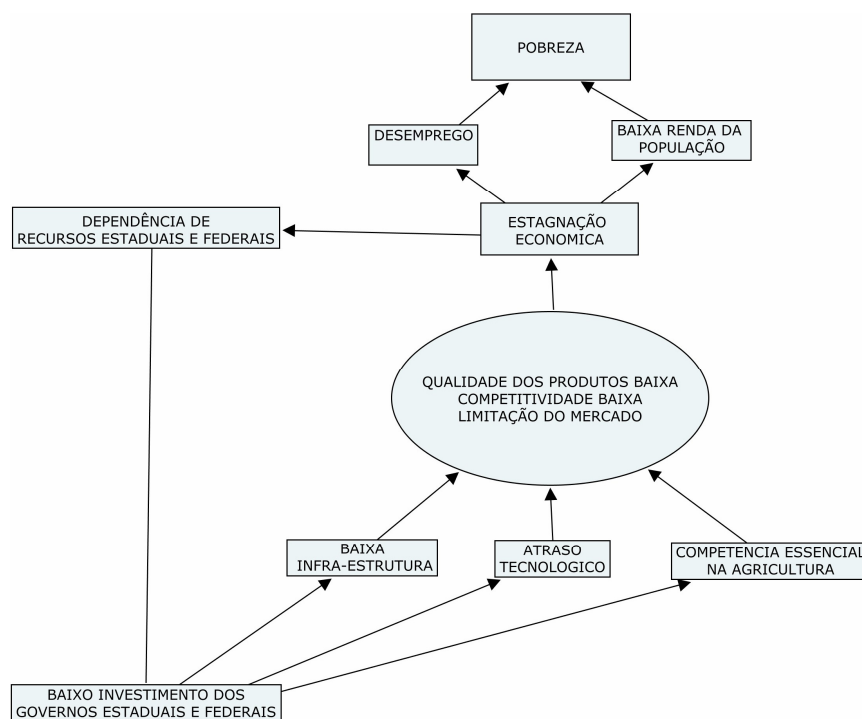
4.1.3 Fatores Dificultadores para Consolidação do CIVARC

Reunindo um conjunto de dados levantados junto ao IPARDES (2008), EMATER (2008), FETAEP (2008), FEATI (2008), nas ENTREVISTAS (01/12/2008, 25/11/2008, 21/11/2008, 24/11/2008), na observação das reuniões e nos documentos do consórcio pôde-se chegar aos seguintes fatores dificultadores:

- Baixo IDH-M;
- Grande índice de pobreza;
- Estagnação na economia e no processo de desenvolvimento;
- Grande população rural;
- Municípios essencialmente agrícolas produtores de café;
- Comercialização da produção sem agregação de valor;
- Dependência do FPM – Fundo de Participação dos Municípios;
- Comércio de varejo sem estrutura;
- Baixa ou nenhuma industrialização;
- Os maiores empregadores são as prefeituras;
- Grande índice de desemprego;
- Mão-de-obra sem preparação técnica;
- Falta de profissionais de nível superior.
- Colonização e emancipação realizadas no mesmo período;

De acordo com esses dados é possível ter uma visão sobre a situação dos municípios que compõem o CIVARC, que pode ser apresentada da seguinte forma:

Figura 8 – Fatores Dificultadores



FONTE: A PESQUISADORA

Segundo Silveira e Philippi (2005), as limitações na formação de um consórcio não significam fatores que estejam cristalizados e que não possam ser trabalhados e transformados em potencialidades, portanto estes dados levantados com a pesquisa, podem se tornar a base para, segundo Moises (2001), realizar um planejamento integrado entre os municípios consorciados, otimizando os recursos e reduzindo custos operacionais.

Vaz (1997), completa apontando as possibilidades de realização de ações inaccessíveis a uma única prefeitura, mas que podem aumentar consideravelmente a capacidade de realização de políticas públicas que apliquem racionalmente os recursos públicos com base no diálogo e na negociação, fazendo com que haja sempre transparência nas decisões.

Sendo assim, estes dados apontam a situação atual do CIVARC, e conhecer a maneira pela qual os fatores dificultadores se encontram, segundo Pereira Junior (2008), é o ponto de partida para um trabalho que vise a reversão da realidade para oferecer condições para que o desenvolvimento aconteça, pois esta mesma situação, estes mesmos fatores, quando encarados com um bom planejamento e a definição de objetivo que promovam a mudança.

Podem ser utilizados na apelação por recursos e linhas de crédito especiais dos governos Federal e Estadual que são voltados especificamente para municípios ou regiões com realidades adversas, motivando as iniciativas empreendedoras para reverter a situação de estagnação, tornado um aspecto negativo favorável ao acesso de recursos que bem aplicados podem mudar a situação atual.

Mas é importante observar, segundo Silveira e Philippi (2005), que para ter acesso a estes recursos o consórcio não pode estar despersonalizado juridicamente, tem que estar devidamente regularizado para ter capacidade de negociação com os entes federados.

O CIVARC, que quanto aos aspectos legais e jurídicos está apto a receber recursos públicos, não será capaz de reverter todos os problemas nem sanar todas as necessidades dos municípios sozinho.

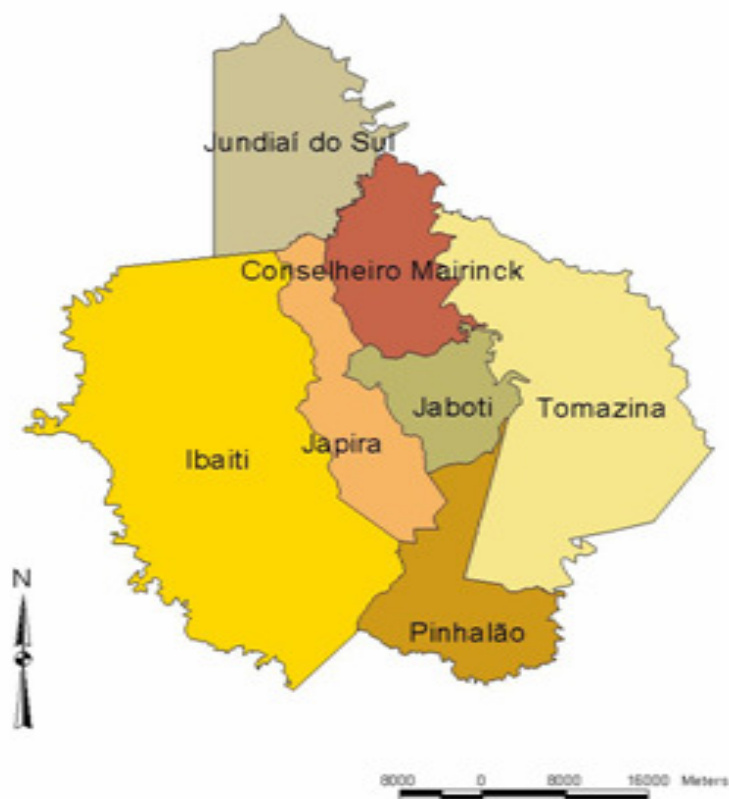
Como afirma Buarque (2006), há de se considerar que um processo de desenvolvimento não é responsabilidade somente dos municípios ou do consórcio, mas que será construído com a participação e o trabalho de todos; sendo assim cabe ao consórcio mobilizar pessoas, organizações, forças e ações que trabalhem as deficiências valorizando tudo que a região tem de positivo para de fato agilizar o processo de desenvolvimento local.

4.2 CARACTERIZAÇÃO DOS SETE MUNICÍPIOS

4.2.1 Municípios que compõem o CIVARC

Composto pelos Municípios de Conselheiro Mairinck, Ibaiti, Japira, Jaboti, Jundiá do Sul, Pinhalão e Tomazina, o CIVARC- Consórcio Intermunicipal Vale do Rio das Cinzas, conforme definido no Artigo 1º de seu Estatuto, foi formado com o objetivo de planejar um processo ordenado e sistemático de tomada de decisões sobre as ações necessárias e adequadas à construção de um processo de desenvolvimento desejado para a região, dentro das circunstâncias históricas e culturais concretas de uma abordagem multidisciplinar e uma visão sistêmica, procurando englobar todas as dimensões: sócio-cultural, econômica, ecológica, ambiental, político institucional e científico-tecnológico, com tratamento holístico.

Figura 9 - Mapa dos Municípios que compõem o CIVARC



FONTE: EMATER, 2008

Conforme reafirmado nas Atas das reuniões (ATA, 25/06/2007 e ATA, 14/11/2007) que compreendem ao processo de formação, a grande motivação para criação do consórcio foi sem dúvida a carência dos municípios, principalmente no que se refere aos recursos para construção do desenvolvimento. Na verdade, o CIVARC foi uma alternativa que passou a tornar viáveis projetos e planos que quando contemplados em nível de município jamais sairiam do papel. Para compreender melhor este contexto, torna-se necessário conhecer melhor os municípios que de forma pioneira enfrentaram o desafio de trabalhar em grupo.

4.2.1.1 Município de Conselheiro Mairinck

O município de *Conselheiro Mairinck* teve sua origem por volta da década de vinte, tendo como primeira moradora uma anciã viúva, por nome de Maria Sousa, que residia em uma choupana construída de ripões e coberta de tabuinhas de pinho, com piso de chão batido, originando-se o nome do pequeno povoado de “Patrimônio da Maria Souza”, em sua homenagem. Pela Lei nº. 790, de 14 de novembro de 1951, o patrimônio foi elevado à categoria de Distrito Judiciário, recebendo o nome de Conselheiro Mairinck, que vem homenagear o dono de grande parte das terras na região, Francisco de Paula Mairinck, que juntamente com sua família, vinda do Rio de Janeiro, trabalharam na fundação do município. E assim, Conselheiro Mairinck foi evoluindo, com a chegada de imigrantes vindo de muitos estados brasileiros.

Figura 10 – Brasão e foto do Município de Conselheiro Mairinck



FONTE: IPARDES, 2007.

Em face do seu desenvolvimento, em julho de 1960, através da Lei Estadual de nº. 4245, foi elevado à categoria de município. Tendo suas divisas com os municípios de Jaboti, Jundiá do Sul, Tomazina, Japira e Guapirama. O município instalou-se oficialmente em 03 de dezembro de 1961.

Figura 11 – Localização do Município de Conselheiro Mairinck



FONTE: IPARDES, 2007.

Hoje, com uma população com cerca de 3.463 habitantes, sendo que cerca de 69,1% residentes na zona urbana e 30,9% na zona rural, Conselheiro Mairinck tem um PIB de R\$ 27.132 e uma população economicamente ativa de 1.863 habitantes.

Os aspectos econômicos apresentam um setor primário constituído da pecuária de corte e leiteira e da agricultura no cultivo de morangos e tomates. O setor secundário possui poucas indústrias, sendo elas no beneficiamento de madeira, produção de cachaça e açúcar mascavo. E a atividade terciária é formada por um comércio local muito pequeno, com poucas lojas de varejo e prestação de serviço.

4.2.1.2 Município de Ibaiti

Pela promessa da exploração Carbonífera, os primeiros moradores chegaram a Ibaiti em torno de 1900, onde o coronel Luiz Ferreira de Mello, dono de grande gleba na região, doou uma área de 75 alqueires a Nossa Senhora Aparecida e ao Divino Espírito Santo. Formou-se então o povoado que recebeu o nome de Patrimônio do Café, e que em 1º de março de 1921, pela Lei n.º 2.008, ganhou foros de Distrito Judiciário.

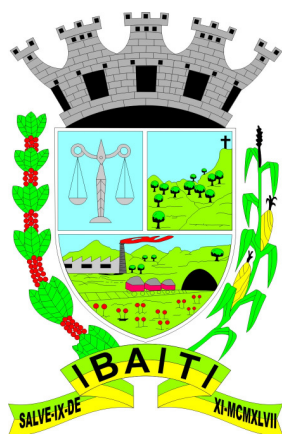
Próximo ao Patrimônio do Café, os desbravadores Teófilo Marques da Silveira, Fritz Hebertret, Alexandre Marques Leal e Ananias Costa fundaram o povoado de Barra Bonita. Em setembro de 1926 foi inaugurada a Estação Ferroviária Arthur Bernardes, pelo Decreto estadual n.º 2.465, de 02 de abril de 1927, a sede distrital do Patrimônio do Café foi transferida para Barra Bonita, que em 1943, passou a se chamar Ibaiti pela Lei Estadual n.º 02, de 10 de outubro de 1947.

A instalação oficial ocorreu no dia 09 de novembro de 1947, sendo conduzido ao cargo de prefeito provisório do município de Ibaiti Ataíde Loyola, que dirigiu o município até o dia 8 de dezembro do mesmo ano. Em dezembro de 1947 foi realizada a primeira eleição municipal, elegendo-se prefeito Júlio Farah, que tomou posse em 8 de dezembro do mesmo ano para a gestão 1947-1951. Na oportunidade foi constituída a Câmara Municipal de Barra Bonita.

Em 1968, o município chegou a 35 mil habitantes, por suas grande produção de café, mas com a geada de 1975 os baixos preços e a falta de colaboração do governo, muitos moradores deixaram a cidade para procurar trabalho em outros centros.

Atualmente Ibaiti vive um novo desenvolvimento com expansão das indústrias e consequentemente do comércio, que se tornou um polo por receber consumidores de toda região, contudo o município não deixa para trás sua cultura de produção agrícola, com o objetivo de conciliar a agricultura e motivar um processo de industrialização.

Figura 12 – Brasão e foto do Município de Ibaiti



FONTE: IPARDES, 2007.

As terras onde foi instituído o município de Ibaiti, foram desmembradas do município de Tomazina, e fazem divisas com os municípios de Japira, Figueira, Curiúva, Congonhinhas, Ribeirão do Pinhal e Arapoti.

Figura 13 – Localização do Município de Ibaiti



FONTE: IPARDES, 2007.

Hoje Ibaiti conta com cerca de vinte e seis mil e quinhentos habitantes, dois quais cerca de 35,8% residem na zona urbana e 64,2% na zona rural. O IDHM é de 0,687 e a população economicamente ativa está em torno de doze mil e trezentas pessoas, formando um PIB de R\$ 182.639.

Os aspectos economicos apresentam várias atividades distintas, tais como: o desenvolvimento da agricultura, pecuária, silvicultura, exploração florestal e pesca, indústria extrativa, indústria de transformação, construção civil, serviços automotivos, de hotelaria, imobiliários, alimentação, transporte, armazenagem, além de um bom e diversificado comércio de varejo.

4.2.1.3 Município de Jaboti

Jaboti tem como seus fundadores Antonio José de Azevedo e João de Paula, que fixaram residência na região por volta de 1890, e juntamente com suas famílias formaram um patrimônio doando suas terras a Nossa Senhora das Dores. A área onde hoje está o território de Jaboti pertencia a fazenda Jaboticabal, que acabou por dar nome

a nova localidade, mas que pela existência de outro município com o mesmo nome, em 1919 passou a ser chamado de Jaboti, uma abreviação de Jaboticabal, para evitar maiores transtornos, uma vez que o nome tradicional já tinha se espalhado pela região.

Elevado à categoria de distrito policial pelo Decreto nº. 571, de 01 de dezembro de 1909, quando governava o Estado do Paraná Francisco Xavier da Silva, e mais tarde em 19 de março de 1912, transformado em distrito judiciário, pela Lei nº. 1110. Em 1928, elevou-se à categoria de município, com o território desmembrado do município de Tomazina.

Pelo Decreto nº. 106, de 22 de janeiro de 1934, do interventor federal Manoel Ribas, o município de Jaboti foi extinto por não atingir sua arrecadação o *QUANTUM* previsto em Lei, voltando a ter o seu território integrado a Tomazina. Com a Lei nº. 790, de 14 de novembro de 1951, constituiu parte do município de Japira, pela criação deste, desanexando-se do de Tomazina.

Figura 14 – Brasão e foto do Município de Jaboti



FONTE: IPARDES, 2007.

Somente em 1954 é que Jaboti, foi elevado a categoria de município pela Lei Estadual nº. 253, de 26 de novembro de 1954, desmembrando-se então do município de Japira. Jaboti foi emancipado no dia 15 de novembro de 1955, tendo seu primeiro prefeito o Sr. Domingos Ferreira de Quadros. Sua localização está entre os municípios de Conselheiro Mairinck, Tomazina, Pinhalão e Japira.

Figura 15 – Localização do Município de Jaboti



FONTE: IPARDES, 2007.

Com um IDHM de 0,699 e uma taxa de crescimento anual de 1,07%, Jaboti possui uma economia essencialmente agrícola no cultivo de cana-de-açúcar, morango, e café, acrescida da pecuarista de corte e de leite que ajudam a formar um PIB de R\$ 26.152. A população é de aproximadamente cinco mil habitantes, sendo que mais de 55,3% das famílias estão na zona rural.

Um ponto muito forte da economia Jabotiense é a organização em cooperativas, que absorvem tanto a produção do município quanto da região no que tange a leite e cana-de-açúcar. O comércio varejista é pequeno, mas conta com uma boa variedade de lojas. O setor industrial concentra pequenas agroindústrias de polvilho e as cooperativas de leite e açúcar mascavo.

4.2.1.4 Município de Japira

Por volta de 1893, a região do atual município de Japira estava coberta por mata virgem, onde só a coragem de Domingos Furkim e seus companheiros poderia se impor mata adentro. No início das explorações a área do atual município de Japira pertencia e dependia juridicamente de Tomazina e se chamava Fazenda Jaboticabal e Barreiros. Após 1924 foi que o povoado recebeu o nome de *Japyra*. Esse município apresenta em sua história desbravadores tipicamente brasileiros, vindos de outros Estados como São Paulo e Minas Gerais, e de outras regiões do Estado do Paraná.

Através da Lei n.º 93 de 19 de setembro de 1948, Japira foi elevada à categoria de distrito judiciário e, em 14 de dezembro de 1951, pela Lei n.º 790, passou à categoria de município com áreas territoriais de Tomazina e Ibaiti. As primeiras eleições foram realizadas em 09 de novembro de 1952, tendo sido eleito prefeito o Coronel Joaquim Pedro de Oliveira, um dos primeiros moradores do município.

Figura 16 – Brasão e foto do Município de Japira



FONTE: IPARDES, 2007.

Com um IDHM de 0,706 e uma população de quatro mil e novecentas pessoas, Japira possui um PIB de 74.085, faz divisa com os municípios de Jundiá do Sul, Conselheiro Mairinck, Jaboti, Pinhalão e Ibaiti.

Figura 17 – Localização do Município de Japira



FONTE: IPARDES, 2007.

A população Japireense está, na sua maior parte, na zona rural, representando 61,1% da população, os outros 38,9% se encontram na zona urbana. Isso explica o fato de que a principal fonte da economia do município esta nas propriedades dos agricultores familiares que produzem morango, uva, maracujá, cana-de-açúcar e o café que é a maior produção do município.

Existe também em menor escala a produção de casulos de bicho-da-seda, mandioca e mel, e atualmente está em expansão a produção de frangos de corte, além da bovinocultura de corte e de leite. As indústrias são pouco representativas e de produção primária, tais como olaria, serrarias, serralheria, marcenaria, laticínio e açúcar mascavo. O comércio é muito deficitário devido à proximidade com o município de Ibaiti, que por ser maior e apresentar maior diversidade de produtos acaba por conquistar os clientes de Japira também.

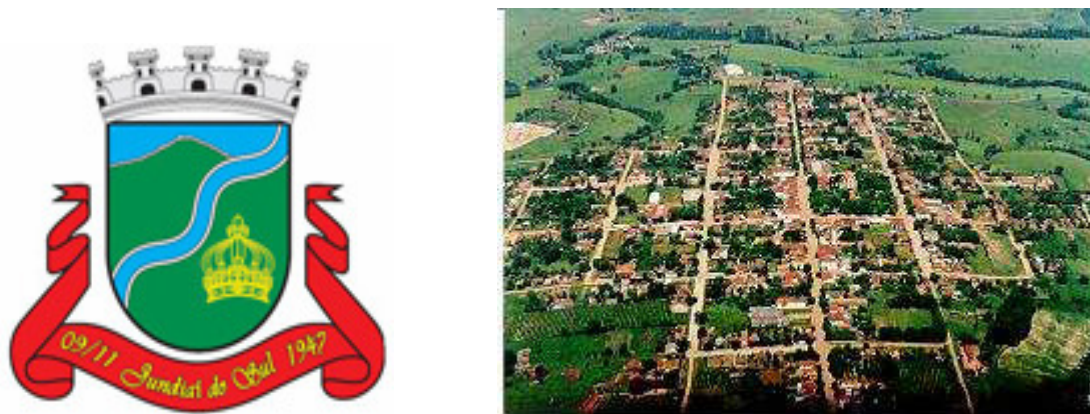
4.2.1.5 Município de Jundiá do Sul

A população indígena de Caingangues, Guaranis e Coroados era ainda numerosa quando Salvador Castilho e seus ajudantes chegaram, em 1917, para exploração de madeira. Em 1936, João Francisco da Veiga, dono da gleba, doou parte da área à Mitra Diocesana de Jacarezinho no intuito de promover a construção da igreja matriz e abrigar as novas famílias que chegavam ao vilarejo, vindas principalmente do interior de São Paulo e Minas Gerais. Dois anos depois a pequena vila que era chamada de “Vila de São Francisco” se tornou um distrito, passando a se chamar “Jundiahy”.

Em 17 de outubro de 1947, no palácio Rio Branco, em Curitiba, ocorreu à solenidade de instalação do município pela Lei nº. 2 de 10 de outubro de 1947, sancionada pelo governador Moisés Lupion.

O distrito vira município, e seu fundador, o senhor Sebastião Fogaça de Souza, tornou-se o primeiro prefeito nomeado por ato do governador Moyses Lupion, em 09 de novembro de 1947, e no mesmo ano, em 05 de dezembro, deu-se a instalação da Câmara Municipal e a posse do primeiro prefeito eleito por voto popular, Osório da Silveira Bueno.

Figura 18 – Brasão e foto do Município de Jundiá do Sul



FONTE: IPARDES, 2007.

Jundiá do Sul possui uma população de três mil, seiscentos e cinquenta e nove habitantes e um IDHM de 0,721. Faz divisa com os municípios de Guapirama, Conselheiro Mairinck, Japira, Ibaiti, Ribeirão do Pinhal, Santo Antônio da Platina e Abatiá.

Figura 19 – Localização do Município de Jundiá do Sul



FONTE: IPARDES, 2007.

Possui metade da sua população na zona rural onde há uma grande concentração de fazendas de gado, por isso Jundiaí do Sul acaba por ter uma economia voltada à pecuária de corte, sem que haja muita diversificação da agricultura. As indústrias são muito pequenas e o comércio de varejo é extremamente fraco, fato devido à proximidade com o município de Ribeirão do Pinhal, que com um comércio bem estruturado atraiu os consumidores de Jundiaí do Sul, inibindo a abertura de novas empresas.

4.2.1.6 Município de Pinhalão

O município de Pinhalão teve origem com a construção da Estação que recebia os trens que partiam de Wenceslau Braz e, na altura do Quilometro 51 de sua extensão, paravam para fazer manutenção, trazendo pertences e bens de uso da rede ferroviária. Este local, situado nas terras pertencentes ao Senhor Geraldo Vieira da Fonseca e sua esposa Senhora Ana Vieira, passou a atrair pessoas para exploração da agricultura e engorda de suínos, principalmente pela facilidade de transporte através do trem. Foi assim que os proprietários, compartilhando desse iminente desenvolvimento econômico do local, cederam partes de suas terras aos primeiros habitantes deste lugar, que foi chamado de Pinhalão.

A Lei n.º 48, de 07 de outubro de 1936, criou o Distrito Judiciário de Pinhalão e as primeiras autoridades distritais foram Frutuoso Pereira dos Santos, Manoel Fraiz Martinez e José Moreira Paes. Pinhalão foi elevado à categoria de município autônomo pela Lei Estadual n.º 790, de 14 de novembro de 1951, mas sua instalação ocorreu somente em 14 de dezembro de 1952, com a posse de Leonardo Francisco Nogueira, que não terminou o mandato devido à morte prematura. Substituiu-o José Pereira dos Santos. O segundo prefeito eleito foi o Sr. Calixto Domingos.

Figura 20 – Brasão e foto do Município de Pinhalão



FONTE: IPARDES, 2007.

Contando com uma população de seis mil e duzentas pessoas, Pinhalão possui o IDHM de 0,707 e faz divisa com os municípios de Arapoti, Tomazina, Jaboti, Japira e Ibaiti.

Figura 21 – Localização do Município de Pinhalão



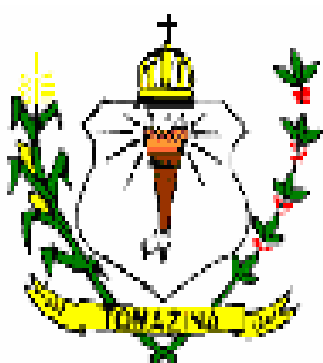
FONTE: IPARDES, 2007.

Segundo o IBGE, há equilíbrio entre a população que habita a zona rural e a zona urbana, e a economia no município de Pinhalão tem um PIB de 39.108, que gira em torno da produção e comercialização do café, contudo ainda há uma grande diversidade na produção, um bom comércio de varejo, e algumas indústrias de transformação da produção agrícola.

4.2.1.7 Município de Tomazina

Em 1865, o major Thomaz adquiriu uma gleba de terras que abrangia as margens direita e esquerda do Rio das Cinzas, e para motivar a instalação de um povoado, em 1878 doou uma área de terras sob a invocação de Nossa Senhora Aparecida, sendo assim em 02 de junho de 1882, pela Lei n.º 681, foi criada a Freguesia de Nossa Senhora da Conceição Aparecida de Tomazina, posteriormente a Lei n.º 923, de 06 de setembro de 1888, elevou a freguesia à categoria de vila, sendo que no ano seguinte, no dia 08 de maio, pela Lei n.º 322, a vila passa à condição de município emancipado, com território desmembrado de São José da Boa Vista.

Figura 22 – Brasão e foto do Município de Tomazina



FONTE: IPARDES, 2007.

A instalação do município se deu em 07 de janeiro de 1890, quando foram empossados os membros da primeira Câmara de Vereadores, que teve o Major Thomaz Pereira da Silva como presidente, e que posteriormente assumiu o cargo de primeiro prefeito de Tomazina. Foi o município de Tomazina, mais especificamente a Fazenda Jaboticabal, que cedeu terras para instalação de outros municípios, tais como Ibaiti, Japira, Jaboti e Pinhalão.

Mesmo cedendo as terras para instituição dos demais municípios, Tomazina ainda continua com uma grande extensão territorial, que faz divisa com os municípios de Siqueira Campos, Quatiguá, Guapirama, Jundiá do Sul, Jaboti, Pinhalão, Arapoti e Wenceslau Braz.

Figura 23 – Localização do Município de Tomazina



FONTE: IPARDES, 2007.

Com um IDHM de 0,716, a distribuição das famílias contempla a maioria dos nove mil e novecentos habitantes residindo na zona rural, o que caracteriza a economia Tomasinense como essencialmente agrícola, na produção de café, gado de leite e gado de corte. O comércio, assim como as poucas indústrias, é pequeno e não apresenta muita diversidade nos produtos, oferecendo apenas o que é realmente essencial no consumo. Porém, pelas suas riquezas naturais, Tomazina passa a se estruturar para poder explorar o turismo, tanto no seguimento de aventura como também o turismo religioso, aproveitando suas potencialidades e gerando emprego e renda.

4.2.2 Entidades e Estrutura que compõem o CIVARC

As parcerias formadas no CIVARC, conforme constam nas Atas de 23/10/2007 e 14/11/2007, foram articuladas para somar forças e representatividade através das entidades, sindicatos, faculdades, Secretarias de Estado, Prefeituras e Câmaras Municipais e pelo Governo Federal, através do Ministério do Desenvolvimento Agrário, uma vez que para definir o ator local é preciso relacioná-lo ao cenário em que se desenrola a ação, sendo os atores envolvidos no consórcio justamente aqueles que acreditam e lutam pelo desenvolvimento local.

Integra-se a esta definição aqueles que têm capacidade e unicidade de ação sobre o desenvolvimento e bem-estar da comunidade. Deste modo constituem-se atores locais

todas as pessoas e instituições que nos campos político, econômico, social e cultural se constituem sujeitos do desenvolvimento local. (COELHO E FONTES, 1998)

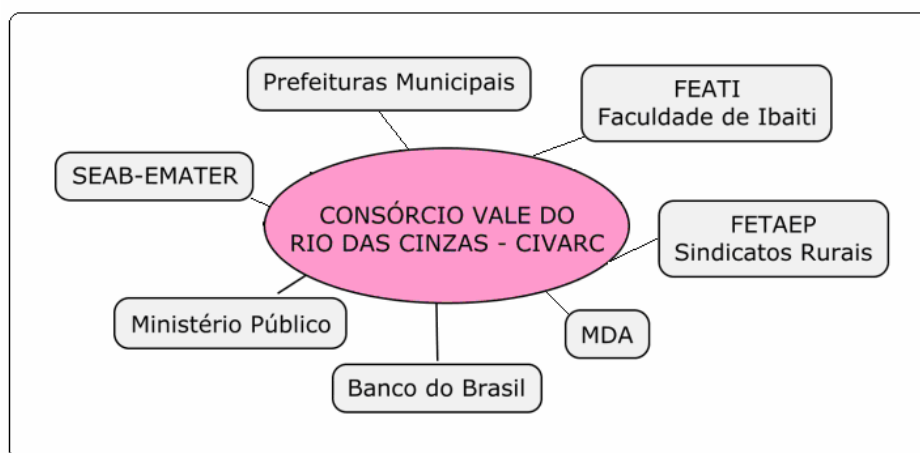
Nesta nova estratégia de colaboração, as políticas podem integrar a noção de desenvolvimento local, que está sendo empregado em diversos países desenvolvidos, como uma ferramenta poderosa para desenhar novas estratégias que integrem competitividade, crescimento, equidade e preservação ambiental e cultural, em espaços de economias emergentes (SACHS, 2000). Nesta perspectiva, como é referido na Ata de 16/10/2008, o desenvolvimento deve ser visto como a dinamização da vida destes pequenos municípios, sob os pontos de vista de quatro eixos: econômico, social, político e ambiental, potencializando a inovação, a complementaridade e a cooperação entre os diferentes agentes econômicos e sociais locais.

A participação dos municípios é um ponto a ser fortalecido, embora já seja expressiva, mas como pode ser constatado, nas assinaturas das atas, são sempre as mesmas pessoas participando, cada um dentro da sua possibilidade trabalhando em prol do desenvolvimento e representando seu município. Uma característica observada nas propostas é que frequentemente são necessidades, e nem sempre aquilo que foi determinado a ser trabalhado pelo consórcio é explorado plenamente.

Outro ponto também destacado nas Atas de 14/11/2007 e 02/05/2008, ainda mais relevante e fator de sucesso, é a participação dos atores das comunidades, que principalmente na zona rural ainda é muito pequena. Como os projetos são voltados para comunidade, a ausência desta atuação junto ao consórcio consciente e ativamente pode vir a comprometer a continuidade e a satisfação quanto ao trabalho do CIVARC.

No caso do CIVARC, a rede de colaboração atua nos diversos seguimentos: do Governo Federal, o MDA e o Banco do Brasil; do Governo Estadual, a EMATER, SANEPAR, SENAR, SEAB (Secretaria de Agricultura); de abrangência regional, os Sindicatos Rurais, a FETAEP, a faculdade, o Ministério Público; de abrangência municipal, as próprias prefeituras, secretarias municipais, câmaras de vereadores, associações de bairros, conselhos municipais e agências de desenvolvimento.

Figura 24 - Rede de Colaboração que forma o CIVARC



FONTE: A PESQUISADORA, 2008.

- **PREFEITURAS MUNICIPAIS** – atuam no CIVARC através de seus prefeitos, que têm grande representatividade por fazerem parte do conselho diretor, e que são os grandes responsáveis pela busca de recursos, contudo as prefeituras também têm participantes de todas as suas secretarias, tais como educação, saúde, assistência social e agricultura, que trazem os problemas de cada área para discussão, além dos técnicos, que tem o papel de desenvolver os projetos; (ATA, 25/06/2007).
- **EMATER** – com a missão de contribuir de forma educativa e participativa para o desenvolvimento da agricultura, para o desenvolvimento rural sustentável e para promoção da cidadania e da qualidade de vida da população rural, o Instituto EMATER veio somar forças ao CIVAC e disponibilizar seus técnicos para motivarem o processo trazendo mais parceiros para compartilhar deste objetivo de desenvolvimento; (EMATER, 2009)
- **SEAB** – Secretaria de Estado da Agricultura e Abastecimento é um órgão da administração direta do Estado do Paraná responsável pela execução das políticas públicas voltadas ao setor agropecuário, pesqueiro e de abastecimento. Desenvolve pesquisas e avaliações da produção e do mercado agropecuário e atua na fiscalização da produção agrícola e vegetal, garantindo a qualidade sanitária dos produtos e a sustentabilidade ambiental do processo de produção.

Coordena e executa programas de melhoria da qualidade de vida das populações rurais e do manejo adequado dos recursos naturais, promovendo o desenvolvimento rural e políticas agrícolas. Atua no CIVARC motivando os projetos que envolvem o meio ambiente e a agricultura familiar, aliando suas forças principalmente quanto às ações e recursos do governo do Estado do Paraná. (SEAB, 2009)

- **MINISTÉRIO PÚBLICO** – tem como função defender a ordem jurídica do regime democrático e dos interesses sociais e individuais, sendo assim o Ministério Público das comarcas de Ibaiti e Tomazina, que integram o consórcio, tornaram-se parceiros na garantia da defesa dos interesses dos municípios na fiscalização da gestão pública e na preservação do meio ambiente. (MINISTÉRIO PÚBLICO, 2009)
- **BANCO DO BRASIL** – dentro da sua Estratégia Negocial de Desenvolvimento Regional Sustentável, que se dá por meio do apoio a atividades produtivas, com a visão de cadeia de valor, identificadas como vocações ou potencialidades, o Banco do Brasil apoia o desenvolvimento de atividades nas áreas rurais e urbanas (agronegócios, comércio, serviço e indústria), o que vem ao encontro das necessidades do CIVARC quanto ao recurso direto ao produtor. Portanto, o Banco do Brasil vem somar ao CIVARC pela identidade de interesses e objetivos em desenvolver a região. O método de trabalho envolve a [atuação](#), a sensibilização, mobilização e capacitação de funcionários do Banco do Brasil e de parceiros, e ainda a elaboração de um amplo diagnóstico, sendo abordada a cadeia de valor das atividades produtivas apoiadas e identificados os pontos fortes, pontos fracos, oportunidades, ameaças e potencialidades, para serem explorados promovendo emprego e renda, e visando o desenvolvimento local. (BANCO DO BRASIL, 2009)
- **Ministério do Desenvolvimento Agrário** – órgão integrante da administração direta, tem como área de competência a reforma agrária e a promoção do desenvolvimento sustentável do segmento rural constituído pelos agricultores familiares. Com uma visão macro, direciona seus projetos e recursos para os municípios organizados em territórios, que é o caso do CIVARC, para promover

o desenvolvimento através da estruturação da agricultura familiar e consequentemente do trabalho das agroindústrias. (MDA, 2007)

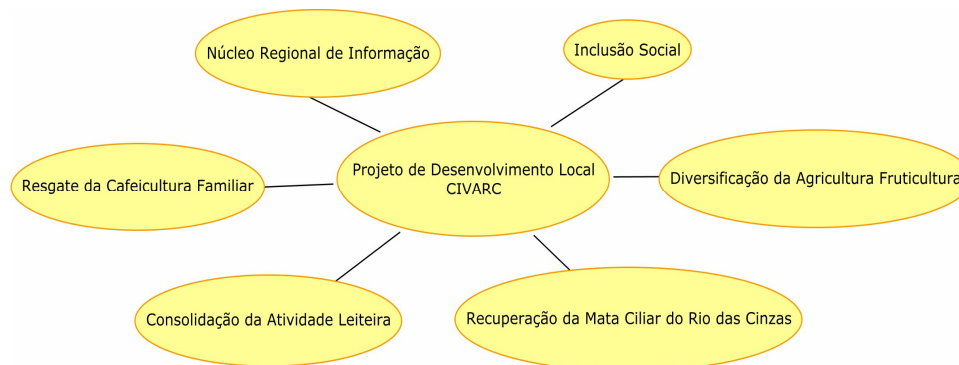
- FETAEP – Federação dos Trabalhadores na Agricultura do Estado do Paraná, uma entidade sindical que representa legalmente os trabalhadores rurais buscando a melhoria do nível socioeconômico, saúde, habitação, educação, preservação do meio ambiente, entre outros temas que favoreçam a vida no campo, juntou-se ao CIVARC, justamente pelos projetos e objetivos que são comuns, para somar forças e desenvolver a região através da agricultura e do trabalho das famílias no campo. (FETAEP, 2009)
- SINDICATOS RURAIS – através dos sindicatos rurais são representados no CIVARC todos os agricultores, principalmente aqueles que trabalham na agricultura familiar. Suas sugestões e sua participação são indispensáveis, principalmente para que quando os projetos sejam implementados, de antemão já tenham sido aprovados por aqueles que são foco dos projetos e que colocarão em prática o que foi planejado. (ENTREVISTA, 10/12/2008)
- FEATI – a Faculdade de Educação, Administração e Tecnologia de Ibaiti participa do CIVARC formando a consciência do desenvolvimento local nos seus alunos, motivando estudos que levantam as potencialidades da região para que sejam trazidos e discutidos dentro do consórcio e consequentemente transformados em projetos e levantados os recursos necessários para que uma nova oportunidade de desenvolvimento não seja perdida. (FEATI, 2009)

Todos os envolvidos na estrutura do CIVARC, conforme explícito no Capítulo III, Artigo 9º, do Estatuto, têm a grande responsabilidade de motivar discussões, ouvir a população, pesquisar e propor novos projetos, não somente das suas próprias áreas, mas também projetos que trabalhem temas em conjunto com as demais áreas, realizando trabalhos inter-setoriais, buscando sempre atrair para o consórcio novos parceiros que compartilhem a visão de somar esforços e juntamente com os sete municípios realizar ações compartilhadas que promovam o desenvolvimento local.

4.3 AS PRÁTICAS ESTRATÉGICAS DE COLABORAÇÃO E SEU EFEITO SOBRE O CONTEÚDO ESTRATÉGICO EM TERMOS DE PRODUTOS E MERCADOS

Com a iniciação dos trabalhos, o Conselho de Planejamento e Execução juntamente com suas Câmaras Setoriais, compostas por representantes e técnicos dos sete municípios e das instituições parceiras, desenvolveram uma estrutura de projetos baseada na realidade e nas características dos sete municípios que compõem o CIVARC, para a partir desses projetos iniciar um processo contínuo de trabalho cooperado.

Figura 25 - Estrutura dos Projetos do CIVARC



FONTE: PESQUISADORA, 2008

Esses projetos, conforme apontado na (ENTREVISTA, 21/11/2008), têm um objetivo central, o da estruturação e diversificação da agricultura familiar, tanto que o primeiro projeto a ser elaborado e implementado foi o que busca o resgate da cafeicultura para fortalecimento da agricultura familiar, por ser uma grande competência essencial da região, e que pode melhorar a renda, principalmente com a implementação de outros dois projetos, o da diversificação, através da fruticultura e o que busca a consolidação da atividade leiteira.

Dessa forma o giro de capital na agricultura familiar pode garantir emprego e renda e, como quando se fala em desenvolvimento, renda não é tudo, foi elaborado também um projeto de inclusão social para promover cultura e qualidade de vida (ENTREVISTA, 21/11/2008). Para consolidação destes e de novos projetos, o núcleo regional de informação visa promover a pesquisa e disseminação de informações sobre a região para dar uma base científica que vai direcionar o grande projeto que move o consórcio.

O projeto de desenvolvimento local dos municípios que compõem o CIVARC foram, apresentados nas entrevistas:

- Resgate da Cafeicultura Familiar – trabalho de apoio e incentivo a pequenas propriedades, buscado uma produção de qualidade através da melhoria da tecnologia utilizada e na organização da produção, melhorando a qualidade de vida das famílias e melhorando sua rentabilidade.
- Diversificação da Agricultura Familiar – Fruticultura - introduzir a fruticultura nas pequenas propriedades, promovendo a diversificação das explorações racionalizando a exploração da propriedade e a mão-de-obra, aumentando a segurança do agro negócio, pois o agricultor não terá sua renda concentrada na cafeicultura, podendo ter um giro de capital enquanto aguarda a colheita.
- Revitalização da Mata Ciliar da Bacia do Rio das Cinzas - recuperação do ecossistema ciliar dos cursos d'água selecionados, através de um trabalho interinstitucional, interdisciplinar e participativo, visando a conscientização dos proprietários e da comunidades, além da adequação das propriedades rurais e urbanas à Legislação Ambiental vigente.
- Consolidação da Atividade Leiteira - pela instalação e bom desenvolvimento de uma Associação de Produtores de Leite no município de Jaboti. Com exploração de âmbito regional e a produção direcionada a suprir o Programa Leite das Crianças do Governo do Estado, fornecendo leite de qualidade para o programa e para o mercado regional, os produtores terão mais uma alternativa de renda, mas que para atuar regionalmente necessita de investimentos e ampliação.
- Núcleo Territorial de Informações – através de uma parceria com a FEATI – Faculdade de Educação, Administração e Tecnologia de Ibaiti, será disponibilizada uma base de dados que poderá ser acessada via internet, com dados relativos às necessidades dos agentes de desenvolvimento e informações que poderão contribuir na elaboração de pesquisas e na implantação de projetos sociais, econômicos e ambientais voltados ao desenvolvimento territorial sustentável.

- Projeto de Inclusão Social - Elabora uma proposta de desenvolvimento local, em nível de consórcio, que integre políticas públicas rurais e urbanas vigentes de inclusão social e aponte alternativas viáveis de projetos coletivos, visando a melhoria da qualidade de vida da população. Para tanto, faz-se necessária uma equipe multidisciplinar de profissionais comprometidos, conhecedores de causa, para planejar, gerir e proporcionar momentos de discussão e avaliação, para definição de critérios e prioridades dentro do processo de inclusão social, no qual este projeto se propõe a ser instrumento de articulação.

O fato de o CIVARC contar com uma estrutura de projetos mostra que há uma grande preocupação com o planejamento, fato que é muito importante, porém quando analisamos os projetos em comparação com o que está previsto no Estatuto, percebe-se que ainda não são contemplados todos os pontos previstos. Isso pode ser explicado pelo período de atuação, desde a formalização em junho de 2007 até o presente momento ainda não houve tempo nem equipe especializada disponível para realização dos projetos em todas as áreas. Contudo, uma vez definidos e elaborados estes projetos, há uma grande mobilização da parte política na busca por recursos junto ao Governo Federal e ao Governo Estadual, primeiro passo para viabilizar as práticas de desenvolvimento.

A sustentabilidade deste desenvolvimento passa necessariamente pela satisfação dos interesses e expectativas da população local, tanto urbana como rural, e pelo fortalecimento da presença da agricultura familiar como elemento estratégico desse processo, porque ela assegura o mais amplo aproveitamento possível dos recursos disponíveis para o desenvolvimento de uma economia rural sustentável, potencializando a criatividade e a inteligência dos homens e mulheres que a compõem, gerando novas oportunidades de produção de bens e serviços. Então, o meio rural deve ser visto de forma muito mais ampla, envolvendo campo e cidades pequenas, tipicamente rurais, e que dependem fundamentalmente da produção local, de sua comercialização e da inter-relação com outras atividades econômicas. (BERTUCCI, 2002)

O conteúdo estratégico, que segundo Bulgacov *et al* (2007), trata de produtos, mercados e resultados, quando aplicado num contexto de redes passa a ter um multiplicador, que é o processo de colaboração que dinamiza e direciona as ações, demonstradas no conteúdo estratégico da seguinte forma:

- Quanto aos produtos, que até o momento nos municípios não tinham nenhum tipo de acompanhamento, com a formação do consórcio passam a ter um desenvolvimento diferenciado pelo estabelecimento de um padrão de produção e supervisão técnica que gera aumento de produtividade e um nível maior de qualidade;
- Quanto ao mercado, que se resumia na entrega dos produtos agrícolas das mãos dos produtores a atravessadores, passa a ser encarado de forma profissional e vem se estruturando através da formação de cooperativas e associações de pequenos agricultores que se mobilizam para ter maior quantidade de produtos e assim se colocar de forma expressiva no mercado, uma vez que evitando os atravessadores podem alcançar melhor preço por ter maior poder de negociação;
- Os resultados vêm da mudança de pensamento em relação ao produto e ao mercado, da profissionalização das famílias no campo, da melhoria em técnicas de produção e equipamentos, na agregação de valor aos produtos e da disponibilidade maior de recursos por parte do governo, ações que só acontecem pelo fato de estarem organizados e trabalhando em grupo, garantindo resultado financeiro que vem aliado à garantia de que a produção terá espaço no mercado.

Há que se voltar a atenção também para a importância da formação do CIVARC, pois as ações isoladas por parte dos produtores rurais os colocariam em posição desfavorável no mercado, sempre sendo aliciados pelos atravessadores, que são quem realmente vê os resultados quando o processo é conduzido isoladamente.

Segundo a ENTREVISTA (21/11/2008), através da cooperação, o que ocorre é o fortalecimento dos pequenos produtores que acaba por viabilizar a agricultura familiar estimulando as famílias a ficarem nas suas propriedades e melhorar suas condições de produção, diversificação e agregação de valor aos seus produtos, investindo em estrutura através da disponibilização de recursos dos governos.

Construir um ambiente economicamente dinâmico no consórcio será possível partindo das particularidades de cada município, pelas suas características e natureza próprias de multifuncionalidade. A agricultura familiar poderá desempenhar papel de base na promoção do desenvolvimento, integrando as dimensões ambientais, sociais, econômicas e institucionais, contribuindo simultaneamente para o aumento da produtividade, gerando e distribuindo renda, ampliando os empregos e ocupações no

campo e na cidade, praticando a preservação da natureza e do patrimônio cultural com utilização sustentável dos recursos naturais. (ENTREVISTA, 21/11/2008).

A eficiência econômica acontece pelo aumento da capacidade de inovar, de diversificar e de usar e articular recursos locais para gerar oportunidades de trabalho e renda, fortalecendo as cadeias produtivas e integrando redes de pequenos empreendimentos.

As ações sócio-culturais se dão através de uma maior equidade social, que acontece graças à participação dos cidadãos e cidadãs nas estruturas do poder, tendo como referência a história, os valores e a cultura do território, o respeito pela diversidade e a melhoria da qualidade de vida das populações. A política institucional procura trabalhar as institucionalidades de forma renovadas para que permitam o desenvolvimento de políticas territoriais negociadas, ressaltando o conceito de governabilidade democrática e a promoção da conquista e do exercício da cidadania. (BUARQUE, 2006)

Contudo, por ser um processo novo, a formação de consórcio ainda enfrenta grandes barreiras, ainda não há participação de empresas e de empresários, mas também não se constatou qualquer mobilização por parte dos atores dos consórcio convocando-os a participar. Falta também o reconhecimento e maior participação da governança, para viabilizar a ampliação da política de desenvolvimento para outras instâncias do governo além da federal, ligando aos objetivos do governo a promoção e a ampliação estrutural e orçamentária para apoio e crescimento dos territórios.

Falta ainda o apoio a projetos que fortaleçam a competitividade dos produtos agrícolas, atuando especificamente numa região que possui as mesmas dificuldades, os mesmos problemas, mas que também tem um grande ponto positivo, que é a competência essencial rural, e que pode usa-lo para transformar a realidade das famílias que têm deixado o campo para amargar o desemprego nas cidades.

Sendo assim, conforme a Entrevista (25/11/2008), o grande foco estratégico dos atores envolvidos é o de manter as famílias com uma completa estrutura de saúde, educação e qualidade de vida no campo, produzindo com maior qualidade e competitividade. Para tanto, visam estruturar a base da produção agrícola, sempre observando os preceitos de sustentabilidade, valorizando e explorando as potencialidades locais.

A partir dessa estruturação e da consolidação de uma produção agrícola familiar cooperada, os municípios poderão dar continuidade aos projetos, buscando recursos

com os governos Estadual e Federal para instalação de agroindústrias que irão processar a produção, melhorando ainda mais as condições tanto de produtos como de mercado, que podem repercutir diretamente nos resultados alcançados, como determinam os conceitos de conteúdo estratégico.

4.4 ALINHAMENTO ESTRATÉGICO DO CIVARC

4.4.1 Como foi formado o CIVARC, e por que seu município aderiu ao consórcio?

Foi perguntado aos prefeitos dos sete municípios que compõem o consórcio como se deu esse processo de formação e que o levou a integrar o seu município a essa iniciativa.

Os sete municípios demonstram uma opinião consolidada quanto à formação do consórcio, dando grande ênfase ao acesso a recursos dos Governos Federal e Estadual. Também são ressaltadas as dificuldades e objetivos comuns, redução de custos, melhora da produção e mercados e a busca de maior competitividade. Analisando desta forma, pode-se entender que o discurso dos prefeitos está alinhado.

Quadro 11 – Alinhamento 01

ENTREVISTADO	RESPOSTAS
CONSELHEIRO (Entrevista 02/12/2008)	<i>Os municípios foram se juntando e convidaram Conselheiro Marinick para participar também, como temos as mesmas dificuldades nos juntamos para tentar resolver os problemas. O meu município precisava de recursos então entramos para o CIVARC.</i>
IBAITI (Entrevista 01/12/2008)	<i>Foi formado para acessar recursos do Governo Federal através do MDA. Ibaíti aderiu ao CIVARC para cooperar reduzir custos e ter maior representatividade.</i>
JABOTI (Entrevista 24/11/2008)	<i>Foi formado para promover a união dos municípios para viabilizar projetos junto ao governo. Jaboti aderiu para poder dar sustentabilidade a produção e melhorar os mercados</i>
JAPIRA (Entrevista 25/11/2008)	<i>Para tornar a região mais forte e competitiva, resolver problemas comuns através da estruturação da agroindústria, Japira aderiu para poder resolver também seus problemas em conjunto e ter acesso a recursos que sozinhos os municípios não tem possibilidade de acessar.</i>
JUNDIAI DO SUL (Entrevista 21/11/2008)	<i>A união dos municípios na busca por recursos, aderimos por julgar que o CIVARC, da forma que foi proposto poderá ser um grande aliado no projeto de desenvolvimento.</i>
PINHALÃO (Entrevista 23/11/2008)	<i>Fortalecimento dos municípios politicamente para ter condições de receber recursos. Pinhalão aderiu ao CIVARC com o objetivo de buscar recursos.</i>
TOMAZINA (Entrevista 26/11/2008)	<i>Pela dificuldade na relação com o Governo do Estado, a falta de recursos e a dificuldade em realizar ações de desenvolvimento. Os municípios enfrentam os mesmos problemas e Tomazina aderiu para formar uma maior representatividade.</i>

Como afirma Costa, (2005), as motivações para se colaborar são as mesmas da competição, integração vertical ou diversificação, com a diferença que, na colaboração, as organizações fazem em conjunto o que não desejam ou não conseguem desenvolver internamente. Logo, a relação entre municípios tem se tornado um componente central da estratégia, já que fornece acesso a recursos e competências, que na visão de Filho (2001) devem se voltar à produção local para torná-la economicamente viável, criando políticas públicas, sobretudo intangíveis, que de outra forma não estariam disponíveis para as partes promovendo incentivos fiscais, capacitação, suporte tecnológico e apoio financeiro direcionado às atividades.

Quando observados os objetivos do CIVARC no Estatuto, percebe-se que estes pontos são importantes, mas que há uma concepção muito mais abrangente envolvendo o trabalho do consórcio numa abordagem multidisciplinar com visão sistêmica, que contemple expectativas sócio culturais, econômicas, ecológicas, ambientais, político institucionais e científico tecnológico. Ou seja, por mais que o pensamento esteja alinhado quanto a necessidade de colaboração e à busca de recursos, é preciso que os demais objetivos também sejam considerados e trabalhados.

4.4.2 Como o CIVARC pode ajudar seu município e promover o desenvolvimento local?

Quando interrogados quanto à participação do seu município na construção do desenvolvimento local, os prefeitos demonstraram um consenso quanto à forma como o desenvolvimento deve ser promovido. Todos citam a estruturação da agricultura familiar como ponto de partida para iniciar um processo de desenvolvimento gerando empregos, melhorando a qualidade dos produtos e a colocação destes produtos em bons mercados.

Considerando o conceito de desenvolvimento citado por Richers, (1970), que diz: “Desenvolvimento significa incentivo às possibilidades do aumento das rendas reais de regiões subdesenvolvidas, provocando mudança através de investimentos que levem à expansão dos recursos produtivos, na expectativa de aumentar a renda per capita da população.” Isso representa que os prefeitos estão corretos na sua estratégia de estruturação da agricultura familiar pois é através dela que as mudanças acontecerão

com os investimentos providos dos projetos e que levarão a um aumento da renda. Leite, Gomide e Silva (2001).

Contudo é preciso também investir em outras alternativas simultâneas para que o desenvolvimento não esteja sustentado apenas em um foco, a agricultura familiar, mas que contemple outras alternativas, dinamizando o processo e aproveitando outras oportunidades, contemplando outras áreas, como por exemplo a agroindústria. O fato de se manter somente em uma área, caso haja uma mudança de governo acompanhada de novas políticas públicas pode desmoronar um trabalho que esteja se consolidando. Hoje o governo, através do PAC (2008), realmente está voltado para promoção das bases, mas uma mudança de governo nos próximos anos pode ter uma perspectiva de desenvolvimento diferente que trabalhe outras áreas e assim direcione os recursos para outros segmentos. Caso o CIVARC não tenha alcançado o objetivo de estruturação dessa agricultura familiar acabará por perder todo trabalho realizado..

Quadro 12 – Alinhamento 02

ENTREVISTADO	RESPOSTAS
CONSELHEIRO (Entrevista 02/12/2008)	<i>Com os recursos do governo os municípios vão poder melhorar as condições de vida e assim realizar o desenvolvimento.</i>
IBAITI (Entrevista 01/12/2008)	<i>Pela união dos municípios torna-se mais fácil o acesso ao Governo Federal e Estadual e com os recursos liberados podemos trabalhar para estruturar a agricultura e a partir daí começar um processo de desenvolvimento.</i>
JABOTI (Entrevista 24/11/2008)	<i>Conquistando recursos, fazendo acompanhamento da produção, capacitando os produtores e melhorando os mercados pois daí vem o emprego e a renda que vai gerar o desenvolvimento.</i>
JAPIRA (Entrevista 25/11/2008)	<i>Dando prioridade a agricultura por ser atividade principal dos municípios e viabilizando projetos para a longo prazo promover as agroindústrias</i>
JUNDIAI DO SUL (Entrevista 21/11/2008)	<i>Alem do processo administrativo em si, o CIVARC da forma que foi organizado possui um poder político muito grande, uma vez que os chefes do Poder Executivo de cada unidade compõe a linha dorsal do mesmo.</i>
PINHALÃO (Entrevista 23/11/2008)	<i>Trocando informações, trocando de experiências promovendo a integração que podem ajudar a resolver problemas comuns.</i>
TOMAZINA (Entrevista 26/11/2008)	<i>Direcionando as ações para agricultura, mais especificamente para agricultura familiar, pelos municípios ter dependência da agricultura ela então se torna prioridade para a partir daí para construir um processo de desenvolvimento.</i>

4.4.3 O CIVARC pode mover ações para melhorar o Conteúdo Estratégico (Produtos, Mercados e Resultados)?

Quando perguntados quanto ao Conteúdo Estratégico do consórcio, ou seja, as ações voltadas para promover mudanças nos produtos, melhora no mercado e consequentemente nos resultados das ações do consórcio, os prefeitos deixam muito claro que existe um trabalho em rede em que a divisão de tarefas delega diferentes responsabilidades aos seus membros, sendo que o papel do consórcio é o de elaborar projetos e buscar recursos para viabilizá-los enquanto, as associações e cooperativas cabe realizar o acompanhamento da produção para garantir a qualidade dos produtos que é fundamental para a conquista do mercado.

Quadro 13 – Alinhamento 03

ENTREVISTADO	RESPOSTAS
CONSELHEIRO (Entrevista 02/12/2008)	<i>Recebendo os recursos dos projetos e aplicando na agricultura vamos melhorar a produção que pode trazer mais resultado e dinheiro para os agricultores.</i>
IBAITI (Entrevista 01/12/2008)	<i>Nos projetos de muda de café, calcário para correção do solo, mudas frutíferas para diversificação da agricultura já se prevê a produção de produtos com qualidade que vão assim acessar melhores mercados com melhores preços e assim trazer melhores resultados.</i>
JABOTI (Entrevista 24/11/2008)	<i>Melhorando a qualidade dos produtos e fazendo acompanhamento da produção, promovendo a formação e conseguindo os recursos necessários dando estrutura para que os produtores busquem uma melhor comercialização.</i>
JAPIRA (Entrevista 25/11/2008)	<i>Não é atuando diretamente junto aos produtores, mas sim com associações ou cooperativas, mas sim no apoio buscando recursos junto aos órgãos competentes.</i>
JUNDIAI DO SUL (Entrevista 21/11/2008)	<i>Na medida em que o processo de desenvolvimento vá modificando o panorama regional a partir das ações integradas que estão sendo trabalhadas, como aumento e organização da produção haverá reflexos positivos no mercados regional.</i>
PINHALÃO (Entrevista 23/11/2008)	<i>Motivando as cooperativas e associações o CIVARC vai realizar a estruturação da produção para que desse ponto em diante as pessoas tenham condições para trabalhar e gerar emprego e renda, abrindo novos mercados e agregando valor e qualidade aos produtos.</i>
TOMAZINA (Entrevista 26/11/2008)	<i>Através das associações e cooperativas, pois precisamos de bons produtos e em grande quantidade para poder comercializar melhor os produtos e assim conseguir melhores preços.</i>

Contudo, percebe-se que não há o envolvimento do consórcio no que se refere a mercados e resultados, pois não foram citadas ações nesses sentidos. O que está contemplado é a preocupação em promover uma produção voltada para qualidade, visando trazer maior lucro ao produtor.

Neste ponto Buarque (2006) chama a atenção para um aspecto muito importante, o mercado é um mecanismo sinalizador da racionalidade econômica, num horizonte temporal curto e incapaz de lidar com a complexidade do desenvolvimento, ou seja, é um ambiente que não está preocupado com o desenvolvimento, para o qual os produtores terão que ter requisitos para participar além da qualidade, e que hoje eles não dispõem, cabendo então ao consórcio prepará-los também nos demais aspectos necessários para que o ciclo se complete, com produtos de qualidade e estratégias de competitividade.

Bulgacov *et al* (2007) aponta que o conteúdo estratégico é um dos aspectos essenciais relacionados à estratégia organizacional, que consiste justamente em visualizar quais são os resultados obtidos pela organização em termos de produtos oferecidos, mercados de atuação e objetivos alcançados, e que é papel tanto das organizações governamentais quando das não governamentais, neste caso do CIVARC, atender com eficácia e eficiência a estes propósitos e realizar um processo completo. Além do que a competitividade, não pode ser considerada como um dado definitivo e inelutável, mas como algo a ser construído nas condições concretas de cada realidade, Buarque (2006), sendo um processo permanente de construção e reconstrução com a necessidade de planejamento e acompanhamento constante.

4.4.4. Quais os facilitadores e dificultadores no processo de formação do consórcio?

Como facilitador do processo foi considerada unanimemente pelos entrevistados a união por parte dos prefeitos, o que demonstra a importância dada à abertura para a cooperação, pois a região somente conseguiu resultados quando se uniu a partir da AMUNORPI, Associação dos Municípios do Norte Pioneiro e dos demais consórcios de saúde e aterro sanitário.

O movimento de descentralização de políticas públicas, segundo Vaz (1997), concomitante ao aumento das responsabilidades administrativas aos poderes governamentais locais e de centralização econômica e concentração de renda no Brasil

exigem soluções que extrapolam o alcance da capacidade de ação das prefeituras em termos de investimentos, recursos humanos e financeiros para o custeio e atuação política, bem como para problemas que são comuns em âmbito regional. É aí que, segundo Silveira e Philippi (2005), emerge o sentido da cooperação entre as administrações municipais, como também entre essas e os diversos atores sociais, ou seja, emerge a sinergia na busca de soluções conjuntas.

Quadro 14 – Alinhamento 04

ENTREVISTADO	FACILITADORES	DIFICULTADORES
CONSELHEIRO (Entrevista 02/12/2008)	<i>A união dos prefeitos pela necessidade de recursos para os municípios.</i>	<i>Muita dificuldade com a documentação para que o consórcio fosse aprovado e reconhecido pelo governo.</i>
IBAITI (Entrevista 01/12/2008)	<i>A atuação da EMATER, o interesse e a união dos prefeitos, não se pensou somente em um município mas em todos</i>	<i>Excesso de burocracia para formação do consórcio, e o reconhecimento do CIVARC por parte do Governo Federal e Estadual.</i>
JABOTI (Entrevista 24/11/2008)	<i>Consolidação dos prefeitos na cooperação.</i>	<i>Abandonar o pensamento bairrista para buscar o bem da região e não somente do município.</i>
JAPIRA (Entrevista 25/11/2008)	<i>A participação de todos os prefeitos e o direcionamento dos recursos do governo para os municípios que estão organizados em consórcios.</i>	<i>No processo inicial na obtenção de reconhecimento por parte do governo para que o consórcio pudesse receber recursos.</i>
JUNDIAI DO SUL (Entrevista 21/11/2008)	<i>O bom entendimento dos chefes do poder executivo no tocante as ações e importância do CIVARC é o principal ponto facilitador.</i>	<i>A falta de uma maior participação no processo de desenvolvimento e o excesso de burocracia na fase de implantação do consórcio.</i>
PINHALÃO (Entrevista 23/11/2008)	<i>A união dos prefeitos, a força política muito grande, a realização dos projetos.</i>	<i>A fase inicial quando os prefeitos ainda não tinham noção da importância do consórcio e dos benefícios que poderiam ser acessados.</i>
TOMAZINA (Entrevista 26/11/2008)	<i>A motivação vinda das dificuldades que todos os municípios tinham e a iniciativa de promover a cooperação</i>	<i>A organização inicial com um processo burocrático muito forte por parte do governo do Estado e a demora na liberação dos recursos.</i>

De fato, a união foi um fator fundamental para a consolidação do consórcio, pois como afirma (LEWIS, 1992), em termos gerais, as alianças estratégicas proporcionam um volume maior de recursos, que permitem criar novos produtos, incorporar novas tecnologias e reduzir custos, atingindo com isso a escala de produção necessária, o que facilita um melhor posicionamento nos mercados, antecipando-se aos concorrentes.

O maior dificultador citado ocorreu na fase inicial, quando a grande burocracia imposta pelos governos que condicionou o recebimento de recursos à aceitação do consórcio pelo CEDRAF, que só se deu à medida que o CIVARC atendeu a todas as normas e exigências deste conselho. Mas na verdade a demora na liberação de recursos também tem se tornado um grande dificultador por frustrar os membros, pois esse recebimento representa ânimo e motivação para a continuidade dos trabalhos. Dois anos de ações sem recursos pode castrar a iniciativa de novos trabalhos.

O discurso dos prefeitos entrevistados se mostra bastante alinhado, até mesmo nos próprios termos citados, mas nem sempre os objetivos são os mesmos. Através da observação nas reuniões foi possível perceber que cada município tem um pensamento, uma idéia nova voltados aos seus interesses, contudo quando as discussões do grupo contemplam todas estas idéias, através do debate em que são apresentados argumentos, fica estabelecido qual ação será importante e contemplará todo grupo.

A partir daí todos adotam um pensamento comum e trabalham em prol desse objetivo.

4.4.5 Que tipo de ações devem ser implementadas no consórcio?

Quando perguntados sobre as ações futuras do consórcio, o alinhamento já não acontece mais, cada um apresenta um ponto a ser trabalhado e uma direção diferente, o que demonstra que as estratégias vão emergindo à medida que o governo lança novos programas.

Segundo Mintzberg (1987), pela sua natureza, a estratégia implica uma série de significados ou dimensões. As estratégias seriam pura abstração mental dos dirigentes organizacionais, pois emergiriam de um conjunto de idéias e construções mentais que identificariam e interpretariam os percalços situacionais.

Contudo, todos os pontos mencionados pelos prefeitos são de grande importância e realmente devem ser considerados na continuidade das ações do consórcio, mesmo que alguns deles terminem seus mandatos, pois os benefícios são para os municípios.

Quadro 15 – Alinhamento 05

ENTREVISTADO	RESPOSTAS
CONSELHEIRO (Entrevista 02/12/2008)	<i>Realizar projetos para outras áreas também além da agricultura.</i>
IBAITI (Entrevista 01/12/2008)	<i>Com o recebimento dos recursos provindos dos projetos, deve se proceder a aplicação com a participação dos agricultores para que haja um comprometimento com a qualidade dos produtos para alcançar novos e bons mercados.</i>
JABOTI (Entrevista 24/11/2008)	<i>Conscientizar os prefeitos da próxima gestão sobre a importância do consórcio e implementar novos projetos que contemplem os problemas das estradas rurais para escoar a produção.</i>
JAPIRA (Entrevista 25/11/2008)	<i>Abordar novos projetos, realizar um diagnóstico destes problemas comuns para buscar recursos nos principais órgãos e trazer soluções comuns que favoreçam a troca de experiência.</i>
JUNDIAI DO SUL (Entrevista 21/11/2008)	<i>Desenvolvimento é um processo que deverá influenciar em todas as ações da comunidade a que se propõe (econômico, ambiental, social, educacional, cultural e outros), assim o trabalho está apenas em seu início e todas as áreas terão de ser pensadas e trabalhadas.</i>
PINHALÃO (Entrevista 23/11/2008)	<i>As ações vão surgindo, não existe um ponto a ser colocado que deve se manter a homogeneidade em termos de pensamento que os projetos vão acontecer naturalmente.</i>
TOMAZINA (Entrevista 26/11/2008)	<i>Trabalhar ações para agilizar a liberação de recursos para os projetos sempre contemplando o meio ambiente que hoje é questão primordial para o governo na liberação de recursos, até agora o CIVARC foi só articulação agora é hora de investir na prática.</i>

Como o quadro de prefeitos muda com o novo mandato que se inicia em 2009, novas idéias e planos vão chegar juntamente com uma nova visão e novo ânimo, e a partir daí serão formadas novas concepções para reger o consórcio dentro de uma nova realidade. Isso pode ter duas repercussões: uma positiva, de impulsionar o consórcio; e outra negativa, pelo desconhecimento da importância e da representatividade do consórcio. Tudo dependerá da forma como forem conduzidas as novas reuniões.

Filho (2001) lembra que o consórcio, a partir do início de suas atividades, deve constantemente garantir forte motivação dos interessados até que se dê a consolidação

concreta e dos resultados. Para isso é preciso garantir que os esforços e a difusão das iniciativas e dos resultados das ações sejam enfatizados e incentivados.

4.4.6 Alinhamento Horizontal – Municípios X Consórcio

Para realizar a análise do alinhamento horizontal buscou-se nas entrevistas aplicadas aos representantes dos municípios no que se refere às ações dentro do CIVARC, para compreender se os pensamentos dos municípios estão tendo um senso comum quanto à atuação de cada um dentro do consórcio. Sendo assim, com base nas respostas das entrevistas, foi possível constatar que o CIVARC foi consolidado dentro de um pensamento comum para resolver problemas, otimizar recursos e principalmente dar maior representatividade aos municípios frente ao Governo do Estado e ao Governo Federal, o que conforme aponta Filho (2001), é totalmente pertinente num processo de formação de consórcio intermunicipal.

Através das entrevistas fica evidente também que existe um foco nas ações do consórcio. No momento todos os esforços estão voltados para a estruturação da agricultura familiar, pelo fato de ser ela a competência essencial da região e segundo os prefeitos expressam nas entrevistas, pode ser usada na geração de emprego e renda. Neste aspecto, Buarque (2006) apresenta que é fundamental que o esforço de promoção da eficiência econômica local na busca de desenvolvimento e aumento da competitividade sejam adequadas às condições locais.

Contudo, há a consciência de que os produtos da região hoje não têm um padrão de produção e qualidade para atuar competitivamente nos melhores mercados. É preciso agregar valor aos produtos para obter acesso aos mercados e boas condições de competitividade para de fato desencadear um processo que vai mudar a realidade econômica local. Amato Neto (2005), ressalta que o papel das formas de governança no incremento da competitividade dos agentes locais, é promovendo ações conjuntas deliberadas para inserção produtiva virtuosa dos produtores, o que de fato o CIVARC tem tentado realizar, mas que ainda não concretizou plenamente.

O que existe no CIVARC é uma ação conjunta forte, em que está muito clara a definição quanto ao papel de cada membro, sendo que cabe aos técnicos a elaboração de projetos, aos prefeitos a busca de recursos, às associações e cooperativas o acompanhamento aos produtores para garantir a qualidade. Mas deste ponto em diante

surge o primeiro gargalo no alinhamento, não há mais nenhum tipo de projeto ou de discussão, o que há ainda são muitas dúvidas, isso porque o consórcio ainda não avançou na comercialização, está no estágio de estruturação, tanto do consórcio em si, quanto dos produtores rurais e das cadeias produtivas.

Amato Neto (2005) ainda aponta que as ações que envolvem os produtores devem envolver também a criação e a manutenção de organismos voltados à promoção do produtor, tais como centros de treinamento, centros de prestação de serviços tecnológicos, agências governamentais de desenvolvimento, apoio das políticas públicas e da própria iniciativa privada. Todavia estas práticas ainda não foram vislumbradas nem contempladas pelo CIVARC; até o presente momento a atenção é voltada somente para os projetos que irão estruturar a cadeia produtiva, não sendo contemplada a qualificação do produtor e de suas famílias.

A cooperação por parte dos prefeitos foi considerada pelos entrevistados como o grande facilitador do processo, e o maior dificultador citado foi o reconhecimento do consórcio pelos órgãos de governo, sem o qual não haveria possibilidade de o consórcio receber recursos, mas já é uma grande dificuldade superada, pois como já afirma Filho (2009), que se não houver uma personalidade jurídica de acordo com a Lei 11.107/2005, os consórcios não podem receber recursos públicos, nem contar com a parceria dos governos.

Outro ponto crítico do alinhamento estratégico está na definição das próximas ações do consórcio. Paira uma grande dúvida quanto aos próximos passos e caminhos a serem traçados, o que há é uma mobilização em prol da continuidade das práticas que estão para ser efetivadas e de estar focado nas ações do governo para buscar recursos. Nas entrevistas, cada prefeito demonstrou um pensamento de como as ações devem ser trabalhadas a partir de 2009, do que considera ser prioridade em termos de desenvolvimento local.

Após analisar o perfil dos sete municípios, de maneira geral é possível constatar que o alinhamento estratégico existe entre eles quanto à importância e às práticas em andamento do CIVARC, tanto que o consórcio está conseguindo se consolidar. Porém também existem alguns pontos em que o alinhamento ainda não aconteceu, que são os pontos referentes à comercialização dos produtos e às próximas ações do consórcio. A falta do alinhamento neste caso, segundo Lima (2003), pode ser explicada, conforme constatação nas atas e na participação nas reuniões, que ainda não houve nenhum tipo de discussão do grupo contemplando esses assuntos. Porém, como é através das

discussões que são definidas novas prioridades e consequentemente o pensamento de todos os atores é alinhado rumo aos objetivos, à medida que a cadeia produtiva avançar e chegar a hora da comercialização o alinhamento deverá ser definido.

Outro ponto muito importante a ser considerado é o fato da realização das eleições de 2008, quando dos sete municípios que compõem o consórcio, dois prefeitos foram reeleitos o de Ibaiti e de Japira, os prefeitos de Jaboti e Pinhalão foram substituídos pelos companheiros de partido; outros dois, de Tomazina e Conselheiro Mairinck vieram da oposição enquanto o município de Jundiá do Sul ainda não está definido, pela suspensão do resultado. Com a inserção dos novos prefeitos ao grupo e a retomada das discussões que, de início deverão ser explicativas para que os novos prefeitos entendam o que é o consórcio e como ele atua, o alinhamento será fundamental para dar sequência aos trabalhos.

4.4.7 Alinhamento Vertical – Municípios e Consórcio

Para analisar o alinhamento vertical é observada a visão dos sete municípios em relação ao CIVARC, tomando por base o que prevê o Estatuto quanto aos objetivos do consórcio. Essas informações foram confrontadas com as entrevistas aplicadas aos prefeitos dos sete municípios para se chegar ao resultado final.

Conforme apresentada no Estatuto do Consórcio, a finalidade do "CIVARC" é propiciar o desenvolvimento político, econômico e social, sustentável e integrado no território que abrange os sete municípios participantes, através de um trabalho conjunto que promova o desenvolvimento local e regional. Os objetivos básicos consistem em planejar e executar as atividades de interesse comum, destinadas ao desenvolvimento socioeconômico dos sete municípios integrantes do consórcio, promovendo os serviços públicos e fomentando a iniciativa privada nas atividades de interesse público, articulando-se com outros entes para a obtenção de recursos que serão alocados em projetos, obras e serviços de interesse comum.

Analisando o alinhamento das ações dos municípios e o que prevê o consórcio quanto a finalidade destas ações, constata-se que o CIVARC está trabalhando com seus projetos e iniciativas para promover o desenvolvimento político, econômico e social integrando os sete municípios de forma parcial, uma vez que tem dado ênfase a agricultura familiar que contempla primeiramente o aspecto econômico, deixando de

lado outros aspectos como a qualidade de vida. Contudo, conforme apresenta Buarque (2006), o um processo de desenvolvimento local é extremamente complexo, é o resultado de múltiplas ações convergentes e complementares, capazes de quebrar a dependência e a inércia do subdesenvolvimento e atraso em localidades periféricas e de promover uma mudança social num determinado território que se constrói a longo prazo. Para que os resultados apareçam é preciso tempo e perseverança para que aos poucos a realidade vá se modificando.

Quanto aos objetivos básicos, o alinhamento também está acontecendo, pois é justamente trabalhando no planejamento e execução de atividades comuns que o CIVARC tem se concentrado. O que ainda falta para que o alinhamento das ações seja completo é trazer para dentro do consórcio a participação da iniciativa privada para somar interesses, trazer novas discussões, além de contribuir justamente em outro ponto crítico do consórcio que é a comercialização, uma vez que, até o presente momento, no consórcio não existem pessoas especialistas que possam traçar objetivos ou sugerir planos, por não conhecerem o mercado.

De maneira geral, o que o CIVARC apresenta é um quadro alinhado, mas que ainda não contempla integralmente tudo o que é previsto no seu Estatuto, contudo o mais importante é que existe uma iniciativa que está conseguindo integrar os sete municípios, e que passo-a-passo pode fazer uma grande diferença para promover o sucesso e gerar resultados, que é a grande expectativa dos municípios.

4.5 RECOMENDAÇÕES DE AÇÕES PARA CONSOLIDAÇÃO DO CIVARC

Considerando o fator positivo do pioneirismo dos municípios em trabalhar de forma conjunta e os fatores dificultadores que acabaram por atrasar o processo, o CIVARC tem se estruturado de maneira positiva, mas algumas ações ainda são necessárias para que a consolidação do consórcio supere as adversidades e dê continuidade a essa iniciativa de desenvolvimento que não pode parar, pois o retrocesso tende a estagnar ainda mais a região. Então, o melhor é fortalecer os pontos chaves do consórcio aproveitando esta iniciativa das forças políticas interessadas que dão mais força ao processo para que, com esse grande empurrão, o desenvolvimento local realmente aconteça.

Uma sugestão prática para nortear os próximos debates do grupo é a aplicação de uma matriz de análise estratégica que pode ajudar no planejamento e na definição das estratégias do consórcio:

Quadro 16 – Matriz de Análise Oportunidades X Ameaças

	OPORTUNIDADES	AMEAÇAS	FUTURO DESEJADO
POTENCIALIDADES	Onde concentrar as práticas para que as potencialidades explorem as oportunidades, de modo a construir o desenvolvimento local?	Onde concentrar as práticas para que as potencialidades possam enfrentar as ameaças, viabilizando a construção do desenvolvimento local?	Visão do futuro dos municípios, o que se deseja alcançar e construir.
PROBLEMAS	Onde concentrar as práticas para superar os problemas que inibem a exploração das oportunidades, de modo a construir o desenvolvimento local?	Onde concentrar as práticas para superar os problemas que tornam os municípios vulneráveis às ameaças, de modo a construir o desenvolvimento local?	

FONTE: A PESQUISADORA

Outras sugestões recomendadas ao CIVARC, baseadas nos dados levantados durante a pesquisa são:

4.5.1 Quanto ao Processo de Formação do Consórcio

- Realizar ações que informe a população das atividades do consórcio visando valorizar esta iniciativa;
- Trabalhar projetos junto a outros Ministérios, além do MDA, envolvendo outras áreas além da agricultura que já está sendo contemplada;
- Envolver mais Secretarias de Estado, além da SEAB, nas ações do consórcio;

- Incentivar a pesquisa e trazer faculdades e universidades para também serem parceiras do CIVARC;

4.5.2 Alinhamento Estratégico

- Orientação ao grupo quanto à finalidade e objetivos do consórcio;
- Convocar grupos comunitários para participar das discussões;
- Aumentar o número de encontros dos membros para discussão e acompanhamento das atividades, promovendo o diálogo e a articulação entre os parceiros;

4.5.3 Estratégias Colaborativas e Estratégias Competitivas

- Melhorar a capacidade do grupo em trabalhar ações estratégicas;
- Incrementar a participação dos sindicatos, das associações de produtores, das cooperativas agrícolas e das agroindústrias nas ações do consórcio;
- Ampliação dos parceiros, principalmente envolvendo membros de empresas privadas;
- Mover ações para buscar melhores mercados para os produtos locais;
- Oferecer apoio ao produtor visando a garantia da qualidade a agregação de valor à produção;

4.6 SUGESTÃO PARA ESTUDOS FUTUROS

A realização deste estudo buscou explorar o início de um trabalho de cooperação, reconhecendo a importância do consórcio intermunicipal na promoção do desenvolvimento local, contudo, trata-se de uma área de estudo muito ampla que ainda tem muitos pontos a serem contemplados.

Na realização de novos estudos podem ser exploradas a fundo algumas questões muito importantes que ainda não foram contempladas na literatura e que neste estudo

não puderam ser abordados, mas que podem definir o sucesso ou o fracasso de um consórcio:

- Como é possível fortalecer as alianças entre o consórcio e seus membros para que o processo de cooperação seja continuamente realizado?
- Onde é preciso concentrar as práticas para otimizar e reforçar as potencialidades locais, aproveitando todas as oportunidades para construção do desenvolvimento local através do consórcio?
- De que maneira o consórcio pode reduzir os estrangulamentos que inibem o processo de desenvolvimento na região?
- Quais resultados podem ser vislumbrados pela aplicação das práticas do consórcio?

Como a área de consórcios ainda está timidamente presente nas publicações, ainda há muito a ser pesquisado para compreender e contribuir nas iniciativas dos consórcios, que de fato são muito importantes e quando bem trabalhados por grupos comprometidos podem trazer resultados positivos aos pequenos municípios com dificuldade no processo de desenvolvimento.

CONCLUSÃO

A região do Norte Pioneiro do Paraná, frente à falta de recursos e à dificuldade em consolidar projetos políticos, sociais e econômicos, passa a experimentar uma nova experiência que parte da colaboração dos municípios de Conselheiro Mairinck, Ibaiti, Jaboti, Japira, Jundiá do Sul, Pinhalão e Tomazina como parceiros, que enfrentam uma mesma realidade. Trata-se de uma missão que envolve muito trabalho, dedicação e comprometimento, para desencadear o processo de desenvolvimento local.

Esta iniciativa trata-se do Consórcio Intermunicipal Vale do Rio das Cinzas – CIVARC, que busca mobilizar forças para enfrentar os problemas dos municípios e, em grupo, busca melhorar as condições de vida e trabalho da população. Trabalhar o desenvolvimento é um processo longo, que através do CIVARC tenta se consolidar, mas que enfrenta dificuldades no que se refere à efetivação de suas práticas e no relacionamento com os governos.

A presente pesquisa se refere a um estudo qualitativo e exploratório, que tem seu início com a concepção da ideia do consórcio, a adesão de seus parceiros, seu processo de formalização, estrutura de trabalho e de projetos, e acompanha as ações até o final do ano de 2008. Para tanto foram utilizadas técnicas de análise documental, entrevistas e observação não participativa que levantaram dados possibilitando compreender como o alinhamento estratégico é fundamental na efetivação das estratégias colaborativas do CIVARC. Como aponta Lima (2003), através do alinhamento estratégico é possível conhecer os componentes de um sistema, a maneira como se conectam, possibilitando a redução de barreiras intraorganizacionais e melhorando a performance do grupo, direcionando todas as ideias e projetos dos municípios rumo um objetivo, o de melhorar a estrutura local através da agricultura familiar agregando valor aos produtos para futuramente torná-los mais competitivos.

Neste processo, as entrevistas aplicadas aos representantes dos municípios apontaram que o CIVARC teve como facilitador a representatividade política dos prefeitos e a disponibilidade de uma equipe de técnicos pequena, mas capacitada e comprometida com as práticas do consórcio, que enfrenta adversidades políticas e burocráticas impostas pelos governos na aprovação dos projetos.

Como há pouca experiência em agir estrategicamente, que foi um dificultador também apontado nas entrevistas, aos poucos a colaboração dos parceiros junto aos

municípios acabou por dar andamento às atividades, fortalecendo e unindo o grupo. Essa união se deu em virtude da proximidade e da identificação dos sete municípios que compõem o CIVARC, com características comuns, as mesmas dificuldades, baixos índices de desenvolvimento e a necessidade de se unir para ter maior representatividade junto aos governos, podendo acessar recursos e projetos que mudem sua realidade de estagnação, melhorando as condições de vida da população local. Essa ação vai ao encontro do conceito proposto por Vaz (1997), que defende a necessidade mutua como principal fator que leva os municípios a formarem consórcios intermunicipais.

Por ser uma região essencialmente agrícola, o consórcio passou a ter foco na agricultura familiar, para através da estruturação das cadeias produtivas proporcionar maior qualidade à produção e, conseqüentemente, melhorar a competitividade dos produtos que assim estariam aptos a atuar em melhores mercados que os praticados pelos produtores, o que vai ao encontro da concepção de Filho (2001) que ressalta que o desenvolvimento pode ser entendido com um processo de crescimento econômico implicando uma continua ampliação da capacidade de agregação de valor sobre a produção, bem como da capacidade de absorção da região, cujo desdobramento é a retenção do excedente econômico gerado na economia local.

O que pôde ser visto no CIVARC, acompanhando as reuniões estratégicas que também foram expressas nas atas, é um grupo com capacidade de discussão, que utilizando o alinhamento estratégico, que como aponta Prieto e Carvalho (2006), é uma dinâmica que procura ajustar a organização em relação ao seu ambiente de atuação por meio da formação da estratégia, buscando um todo coeso entre os recursos e os processos gerenciais. Os debates foram promovidos para determinar as prioridades dos trabalhos do consórcio revertendo pontos de vistas individualistas, bairristas, dos municípios, em práticas colaborativas para beneficiar a todos, definindo os objetivos de trabalho e direcionando as atividades do consórcio.

Contudo, como aponta Buarque (2006), para a efetivação do desenvolvimento, além de uma mudança econômica, dos fatores sócio-culturais, tecnológicos e políticos, o transbordamento do dinamismo econômico local exige também movimentos e reorganização nas outras dimensões entre a qualidade de vida, redução da pobreza, geração de riqueza e distribuição de ativos que envolvem nesse processo a governança e a sociedade. Sendo assim, verifica-se que o CIVARC ainda está muito longe de desencadear um processo de desenvolvimento, pois é preciso trabalhar outras áreas além da agricultura familiar, e atuar da forma como está previsto no Estatuto do consórcio,

envolvendo mais parceiros no processo de colaboração para mobilizar outras áreas que possam ajudar a reverter os índices e mudar a realidade da situação econômica e social através do trabalho local, além de voltar a atenção das práticas principalmente quanto à competitividade para alcançar novos mercados.

Há de se considerar que antes do CIVARC não foi encontrado qualquer registro de outras iniciativas para trabalhar o desenvolvimento nestes municípios. Por mais que seja uma estrutura pequena, limitada e incapaz de promover o desenvolvimento sozinho, o CIVARC é o início, que num processo a longo prazo, através de suas práticas será possível mobilizar as fontes necessárias que levarão a região a experimentar o desenvolvimento. Jarra (1994), é preciso ter atores com capacidade de iniciativas e forte representatividade para mobilizar ações de desenvolvimento local.

Conhecer a experiência do CIVARC foi o início de um processo de investigação que vem contribuir para ampliar o debate sobre esta nova estratégia de colaboração que é o consórcio e, tendo em vista o reduzido número de pesquisas nesta área e a grande relevância do assunto no seu contexto, o tema ainda requer um maior aprofundamento em todas as áreas do conhecimento, devido às múltiplas dimensões que envolvem e influenciam este trabalho de cooperação. Para tanto, podem ser abordados temas como o fortalecimento das alianças do consórcio, a otimização das práticas frente às potencialidades locais, a atuação direta do consórcio nos pontos onde ocorrem os estrangulamentos que impedem o desenvolvimento local de acontecer e também que tipos de resultados surgem das práticas do consórcio já que este estudo foi limitado pelo processo de formação que ainda está se consolidando e não apresentou resultados efetivamente.

REFERÊNCIAS

- AGRANOFF, R. and MCGUIRE, M. *Big questions in public network management research*. Journal of Public Administration Research and Theory. 2001.
- ADES Moisés Ari Zilber, Claudio Alberto de Moraes, Sergio Lex, Cely Ades. *Estratégia Competitiva: um Estudo da Indústria do Alumínio*. ENANPAD 2006
- AKETA. Peci. *Emergência e Proliferação de Redes Organizacionais: Marcando mudanças no mundo dos negócios*. ENANPAD. 1999
- ANDRADE, Maria Margarida. *Introdução à metodologia do trabalho científico*. São Paulo: Atlas, 1993.
- ANDREWS, K. *The Concept of Corporate Strategy*. Homewood, IL: Irwin, 1971
- ANSOFF, I., *Estratégia Empresarial*, McGraw-hill, S. Paulo, 1977,(Trad. ed. 1965).
- ANSOFF, H. I. *Strategies for diversification*. Harward Business Review. 1957.
- AMATO NETO. João. Org. Redes entre organizações: domínio do conhecimento e da eficácia operacional. São Paulo: Atlas, 2005.
- BABBIE, Earl. *Métodos de pesquisas de survey*. Tradução de Guilherme Cezarino. Belo Horizonte: Editora UFMG, 2001
- BANCO DO BRASIL. *Atuação Responsável*. Disponível em <http://www.bb.com.br/portalbb/page22,102,2681,0,0,1,6.bb?codigoNoticia=1508&codigoMenu=1208>, em 06/01/2009.
- BAVA, Silvio Caccia. *Desenvolvimento local uma alternativa para a crise social?* In: Revista São Paulo em Perspectiva. São Paulo, , Jul-Set/1996.
- BERTUCCI, Ademar de Andrade. *Tudo ao Mesmo Tempo Agora. Desenvolvimento e Sustentabilidade, Democracia: o que tem a ver com você?* Rio de Janeiro: Vozes, 2002.
- BRUSEKE, F. J. CAVALCANTI, C. (org.). *O problema do desenvolvimento sustentável: Desenvolvimento e natureza: estudos para uma sociedade sustentável*. São Paulo, 1995.
- BUARQUE, Sergio C. *Metodologia de Planejamento do Desenvolvimento Local e Municipal Sustentável. Projeto de Cooperação Técnica INCRA-IICA*. Gráfica e Editora Brasil. Brasília, DF, 2002.
- BUARQUE, Sergio C. *Construindo o Desenvolvimento Local Sustentável*. Rio de Janeiro; Garamond, 2006.

BUCHANAN NORMAN, S.; ELLIS, H. *Approaches to Economic Development*. New York, The Twentieth Century Fund, 1955.

BULGACOV, S, et al. *Administração estratégica: teoria e prática*. São Paulo: Atlas, 2007.

BULGACOV, S. *Conteúdo e processo estratégico: estudo comparativo de casos na indústria alimentícia do Paraná*. São Paulo: EAESP-FGV, Tese de doutorado, 1997.

BULGACOV, S. *Alianças Estratégicas nas Pequenas Empresas de Massas Alimentícias*. São Paulo: RCUNOESTE. 2002.

CARVALHO, G. I. & SANTOS, L. *Sistema Único de Saúde. Comentários à Lei Orgânica da Saúde (Lei 8.080/90 e Lei 8.142/90)*. 2a Ed. São Paulo: Editora Hucitec. 1995.

CHANDLER, A. *Strategy and Structure*, MIT Press, Cambridge, MA. 1962,

CHILD, J. *Confiança e alianças estratégicas internacionais: o caso das joint-ventures sino-estrangeiras*. In S. B. São Paulo: Ed. Atlas. 1999.

CHILD, J.; FAULKNER, D. *Strategies of co-operation: managing alliances, network, and joint ventures*. Oxford: Oxford University Press, 1998.

CHILD, J.; FAULKNER, D.; TALLMAN, S.B. *Cooperative Strategy*. Oxford: Oxford. University Press, , 2005.

COELHO, Franklin Dias; FONTES, Angela. Redel. *As Redes de Desenvolvimento Econômico Local*. Caderno Temático BNB. Fórum Nacional de Apoio ao Desenvolvimento Local Integrado e Sustentável, Brasília, 1998.

COMUNIDADE ATIVA. *Uma Estratégia de Indução ao Desenvolvimento Local Integrado e Sustentável*. Brasília: Comunidade Solidária, set/1999

COSTA. Lenise S. de V. Paulo Cesar MOTA. Jorge Ferreira da SILVA. *Coalinhamento das Estratégias Competitivas e Colaborativas e o Desempenho das Empresas*. ERA Vol. 47 Nº 4. 2007

COSTA. Lenise S. de V. *Por Que, Com Quem, Como, Quando, Até Quando? Estratégias Colaborativas: a Quantas Anda essa “Colcha de Retalhos”*. EnANPAD 2005.

COUTINHO, Frederico de Moraes Andrade. *Os Consórcios Públicos como Instrumento Potencializador de Políticas Públicas*. EnANPAD 2006.

CRESWELL, John W. *Projeto de Pesquisa: Método qualitativo, quantitativo e misto*. 2ed. Porto Alegre: Artmed, 2007

EISENHARDT, K. M. *Strategy as strategic decision making*. Sloan Management Review, v. 40, n. 3, 1999.

EMATER. *Instituto Paranaense de Assistência Técnica e Extensão Rural*. <http://www.emater.pr.gov.br/2008>

FEATI. Faculdade de Educação, Administração e Tecnologia de Ibaiti. *Missão Institucional*. <http://www.feati.com.br> em 06/01/2009

FETAEP. *Federação dos Agricultores do Estado do Paraná: História*. Disponível em: http://www.fetaep.org.br/?pg=con_menu&id_menu=3, em 06/01/2009.

FILHO. José dos Santos Carvalho. *Consórcio Público: Lei 11107. Decreto 6017*. Rio de Janeiro, Editora Lúmen Júris: 2009.

FILHO. Nelson Casarotto. PIRES, Luis Henrique. *Redes de Pequenas e Médias Empresas e Desenvolvimento Local*. São Paulo: Atlas 2001.

FONSECA, V. S.; MACHADO-DA-SILVA, C. L. *Indivíduo, organização e ambiente: bases para a conversação entre três perspectivas de estudo da estratégia em organizações*. In: Encontro Anual da ANPAD, 25., 2001, Campinas. Anais. Campinas: ANPAD, 2001.

GIL, Antonio Carlos. *Como elaborar projetos de pesquisa*. São Paulo: Atlas, 1991.

GIL, Antônio Carlos. *Métodos e técnicas de pesquisa social*. 4ª ed. São Paulo: Atlas, 1994.

GIMENEZ, Fernando A. P. *et al. Estratégia em Pequenas Empresas: uma Aplicação do Modelo de Miles e Snow*. RAC, v. 3, n. 2, Mai./Ago. 1999

GODOI. Christiane Kleinübing, BANDEIRA-DE-MELLO. Rodrigo, SILVA. Anielson Barbosa da. *Pesquisa Qualitativa em Estudos Organizacionais: Paradigmas, Estratégias e Métodos*. São Paulo: Saraiva, 2006

GRANT, R. M. *Dirección estratégica: conceptos, técnicas y aplicaciones*. Madri. Civitas, 1999.

GRANT, R. M. *Contemporary Strategy Analysis: Concepts, Techniques, Applications*. 4ª Ed. USA: Blackwell Publishers, 2002.

GRASEL, Dirceu. *Investimento e Crescimento em setores de elevada Competição*. Tese apresentado ao Programa de Pós-Graduação em Engenharia de Produção da Universidade Federal de Santa Catarina. 1999

HAMEL, G.; PRAHALAD, C.K. *Strategic intent. In: Global Strategies: insights from the world's leading thinkers*. The Harvard Business Review Book Series, 1994.

HOFER, C. W. e D. SCHENDEL, *Strategy formulation: Analytical concepts*, West Publishing Company, 1978.

HUNGER, J. D.; WHEELLEN, T. L. *Essentials of Strategic Management*. 2nd. ed. New Jersey: Prentice-Hall, 2001.

IPARDES – *Instituto Paranaense de Desenvolvimento Econômico e Social. Cadernos Municipais*. <http://www.ipardes.gov.br/cadernos/montacaderno.php> — Agosto/2008

IPARDES - Instituto Paranaense de Desenvolvimento Econômico e Social. *Diagnóstico socioeconômico do Território Norte Pioneiro: 1.a fase: caracterização global / Instituto Paranaense de Desenvolvimento Econômico e Social*. – Curitiba : IPARDES, 2007

JARA, Julio Carlos. *Desenvolvimento local sustentável: a municipalização do desenvolvimento sustentável; rascunho para discussão*. Recife: IICA, maio 1994

KATZ, R. L. *Cases and Concepts in Corporate Strategy*. Prentice-Hall Inc. New Jersey, 1970.

KLIJN, Erik-Hans. *Analyzing and Managing Policy Processes in Complex Networks: A Theoretical Examination of the Concept Policy Network and Its Problems*. *Administration and Society*. Sage Publications, Vol 28, Nº 1, may, 1996.

KOTLER, P. *Administração de Marketing*. 10. ed. São Paulo: Prentice Hall, 2000.

KOTLER, P. *Administração de Marketing*. São Paulo: Atlas, 1980.

KOTLER, P. *Marketing essencial: conceitos, estratégias e casos*. 2. ed. São Paulo: Printice Hall, 2005.

LAKATOS, Eva Maria; MARCONI; Marina de Andrade. *Metodologia do trabalho científico*. São Paulo: Atlas, 2000.

LEITE, C. C., GOMIDE, C. M. & SILVA, I. G. *Consórcio Intermunicipal: modelo organizacional*. In: *Informativo CEPAM. Consórcio uma forma de cooperação intermunicipal. Estudos, legislação básica e pareceres*. São Paulo: Fundação Prefeito Faria Lima 2001.

LEWIS, Jordan D. *Alianças estratégicas: estruturando, administrando parcerias para o aumento da lucratividade*. São Paulo, SP, ed. Pioneira, 1992.

LIMA. Isaura A. *Consórcio de exportação como ferramenta estratégia de inovação para APL*. ENEGEP. 2005

LIMA. Juceli Araújo de, FREITAS. Lucia Santana de. *Alinhamento Estratégico: estratégia competitiva e as estratégias da cadeia de suprimento*. ENEGEP. 2003

MACHADO-DA-SILVA. Clovis L.; FILHO, FONSECA, Valéria Silva da. *Homogeneização e diversidade organizacional: uma visão integrativa*. In: ENCONTRO ANUAL DA ANPAD, 17., 1993, Salvador. *Anais*. Salvador: Anpad, 1993.

MACHADO-DA-SILVA, Clovis L; FONSECA, V. S. *Indivíduo, organização e ambiente: bases para a conversação entre três perspectivas de estudo da estratégia em organizações*. In: Encontro Anual da ANPAD, 25., 2001, Campinas. Anais. Campinas: ANPAD, 2001.

MDA. Ministério do Desenvolvimento Agrário. *Desenvolvimento com todos*. <http://www.mda.gov.br/sdt> - 2007

MELLO, Sérgio C. B. PAIVA, Fernando G de P., LEÃO, André L. M. de Souza. *Competências Empreendedoras*. ANPAD 2003.

MILANI, Carlos. *Teorias do Capital Social e Desenvolvimento Local: lições a partir da experiência de Pintadas*. In: Capital social, participação política e desenvolvimento local: atores da sociedade civil e políticas de desenvolvimento local na Bahia. Escola de Administração da UFBA (NPGA/NEPOL/PDGS). 2005.

MILES, R. E., SNOW, C.C., MEYER, A. D., COLEMAN, H.J., Jr. *Organizational strategy, structure and process*. Academy of Management Review. v. 03, n. 03, 1978.

MILLER, John. TORRES, Liane. *Alinhamento Estratégico com o Cliente*. HSM. Management. Ano 4. Número 21. Julho/Agosto 2000.

MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO PARANÁ. *Institucional*. <http://www.mp.pr.gov.br> Acesso em 06/01/2009.

MINTZBERG, H.; AHLSTRAND, J. L.; LAMPEL, J. *Safári de Estratégias: Um Roteiro pela Selva do Planejamento Estratégico*. Porto Alegre: Bookman, 2000.

MINTZBERG, H. *Stratégie et artisanat Harvard l'Ex pansion*, no. 47, Hiver. 1987

MOISÉS, Hélio N. *Consórcio: uma forma de cooperação intermunicipal. Estudos, Legislação Básica e Pareceres*. São Paulo: Fundação Prefeito Faria Lima – CEPAM. Unidade de Políticas Públicas – UPP, Vol. 1, nº. 2.

MUSSI. Fabrício Baron. SEGATTO-MENDES, Andréa Paula. *Alinhamento Estratégico e os Entraves Presentes no Processo de Implementação de um modelo: duas evidências empíricas*. XI SEMEAD, EAD/FEA-USP. São Paulo, 2008

NICOLAU, Isabel. *Conceito de Estratégia*. ISCTE. Campo Grande, 2001.

OSBORN, R. N.; HAGEDOORN, J. *The institutionalization and evolutionary dynamics of interorganizational alliances and networks*. Academy of Management Journal, v. 40, n. 2, 1997.

PAC. Programa de Aceleração do Crescimento. *Relatórios Estaduais*. Disponível em http://www.brasil.gov.br/pac/relatorios_estaduais/pr/2009

PEREIRA, B. A. D, VISENTINI, M. S. e VENTURINI, J. C. *Estruturação de Relacionamentos Horizontais em Rede*. In ENANPAD, 2006, Salvador. Anais. Salvador: ANPAD, 2006.

PEREIRA JUNIOR, José de Sena. *Formação de Consórcios de Municípios*. Nota Técnica. Consultoria Legislativa. Brasília: Câmara dos Deputados, 2008.

PETTIGREW, A.M. *Shaping strategic change*. London: Sage, 1992.

PORTER, M. *Vantagem competitiva das nações*. Tradução de: Waltersin Dutra. Rio de Janeiro: Campus, 1993. Tradução de: The competitive advantage of nations.

PORTER, M. *Estratégia Competitiva - Técnicas para análise de indústrias e da concorrência*. Editora Campus, Ltda., trad. 1986.

PORTER, M. *Competitive Advantage: creating and sustaining superior performance*. The Free Press: New York, 1985.

PORTER, M. *Competitive Strategy*. New York, Free Press. New York, 1980.

PORTER, M. *Vantagem Competitiva: criando e sustentando um desempenho superior*. 7ª ed. Campus, RJ. 1992

PORTER, M. *What is strategy?* Harvard Business Review, Nov./ Dec. 1996.

QUINN, J. B. *Strategies for Change: Logical Incrementalism*. R.D. Irwin Inc, 1980.

QUINN, James Brian; MINTZBERG, H.; JAMES R. M *Strategy-Making in Three Modes in The Strategic Process-concepts, contexts and cases*,., (Ed.), Prentice-Hall Inc. 1988

RAMBO. Jorge Antonio. RUPPENTHAL. Janis Elisa. *As redes de cooperação no contexto do desenvolvimento local e regional*. Enegep. Santa Catarina: 2004

RICHARDSON, R. J. *Pesquisa Social: métodos e técnicas de pesquisa*. São Paulo: Atlas 1989.

RICHERS Raimar. *Desenvolvimento: um desafio social*. RAE, Rio de Janeiro, abr.jun. 1970.

SACHS, Ignacy. *Caminhos Para o Desenvolvimento Sustentável*. Rio de Janeiro: Garamond, 2000.

SARAVIA, E. *Redes, organização em redes e organizações virtuais: As novas configurações organizacionais*. Revista Portuguesa e Brasileira de Gestão, Rio de Janeiro, FGV, 2002.

SEDU. Secretaria de Desenvolvimento Urbano. *Consórcios Intermunicipais*. <http://www.pr.gov.br/sedu/consorcio.shtml> disponível em 06.01.2009.

SEAB. Secretaria de Agricultura e do Abastecimento do Paraná. *A Secretaria*. <http://www.seab.pr.gov.br/modules/conteudo/conteudo.php> em 06.01.2009.

SILVA, J. F; MOTTA, P C e COSTA, L. S. de V. *O Coalinhamento entre as Estratégias Competitivas e Colaborativas como Forma de Influenciar o Ambiente e Melhorar o Desempenho de Empresas*. In III Encontro de Estudos em Estratégia. ANPAD. CD-ROM. São Paulo, 2007.

SILVEIRA, Rosi Espindola da. PHILIPPI, Luiz Sérgio. *O papel dos Consórcios Intermunicipais na Gestão de Resíduos Sólidos: uma breve contribuição ao debate*. Congresso Brasileiro de Engenharia Sanitária e Ambiental, 23, Campo Grande, set. 2005.

STEINER, G. A. e J. B. MINER, *Management policy and strategy- Text, Rweadings and Cases*. McMillan Publishers Inc. New York: 1977.

TOLEDO, G. L.; AMIGO, R. J.R. *Orientação de Mercados e Competitividade em Mercados Industriais*. *Caderno de Pesquisas em Administração*, v.1, n.10, 1999.

TRIVIÑOS, A. N. S. *Introdução à pesquisa em ciências sociais: a pesquisa qualitativa em educação*. São Paulo: Atlas, 1987.

TSAI, Wenpin. *Social structure of coopetition within a multiunit organization: Coordinat. Organization Science*. Mar/Apr ABI/INFORM Global: 2002.

VAZ, José Carlos. BAVA, Emiliano Caccia. *Idéias para a ação municipal*. Polis-Ildefes. Nº 97. São Paulo: 1997.

WHITTINGTON, R. *O que é estratégia*. São Paulo: Pioneira Thomson Learning, 2002.